



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA - POSGRAP

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL - PROSS

BRUNA DA PAIXÃO SANTANA

A “ERA LULA” E SUAS INTERPRETAÇÕES NO INTERIOR DO SERVIÇO SOCIAL

**São Cristóvão – SE
2018**



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA - POSGRAP

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL - PROSS

BRUNA DA PAIXÃO SANTANA

A “ERA LULA” E SUAS INTERPRETAÇÕES NO INTERIOR DO SERVIÇO SOCIAL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe, como parte dos requisitos para a obtenção do grau de mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Lúcia Machado Aranha.

**São Cristóvão – SE
2018**

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

S232e	<p>Santana, Bruna da Paixão</p> <p>A “Era Lula” e suas interpretações no interior do Serviço Social / Bruna da Paixão Santana; orientadora Maria Lúcia Machado Aranha. – São Cristóvão, 2018.</p> <p>159 f.</p> <p>Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Sergipe, 2018.</p> <p>1. Serviço social. 2. Estado. 3. Brasil – Presidente (2003-2010: Lula). 4. Sociedade civil. 5. Neoliberalismo. 6. Capitalismo. I. Aranha, Maria Lúcia Machado, orient. II. Título.</p> <p>CDU 36:32(81)</p>
-------	---



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

BRUNA DA PAIXÃO SANTANA

A “ERA LULA” E SUAS INTERPRETAÇÕES NO INTERIOR DO SERVIÇO SOCIAL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe, como parte dos requisitos para a obtenção do grau de mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Lúcia Machado Aranha.

BANCA DE EXAMINADORA

Prof. Dr.^a Maria Lúcia Machado Aranha (Orientadora)
Universidade Federal de Sergipe (UFS)

Prof. Dr.^a Josiane Soares Santos (Examinadora)
Universidade Federal de Sergipe (UFS)

Prof. Dr.^a Erlenia Sobral do Vale (Examinadora)
Universidade Estadual do Ceará (UECE)

São Cristóvão - SE
Agosto/2018

Aos meus pais, que por serem duas referências de vida tão distintas, me despertaram para a estranheza da “naturalidade” das coisas.

Ao meu companheiro e aqueles que, de alguma forma, contribuíram para essa construção, inclusive através do apoio afetivo, imprescindível para a concretização dessa jornada.

AGRADECIMENTOS

Do momento em que me propus o desafio de ingressar ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social – PROSS-UFS até essa etapa que sintetiza parte das experiências que tive em mais um clico acadêmico, algumas pessoas foram essenciais para que eu conseguisse dar conta dessa rápida e densa caminhada.

Agradeço à minha orientadora, Prof.^a Dr.^a *Maria Lúcia Machado Aranha*, pelo incentivo, pelas trocas e pela compreensão nos meus vários momentos de dúvidas até definir meu objeto de estudo e desenvolver a presente pesquisa. Aos membros da banca examinadora, Prof.^a Dr.^a *Erlenia Sobral do Vale* e Prof. Dr.^a *Josiane Soares Santos*, pelas contribuições por ocasião do exame de qualificação e banca de defesa. À *Lúcia* e à *Josi* agradeço ainda pelo incentivo à pesquisa desde os primeiros períodos da graduação.

Expresso minha gratidão a dois amigos queridos, *Everton Melo* (amigo desde a graduação) e *Yanne Angelim* (ex-professora e hoje grande amiga), que me deram apoio para seguir essa experiência e que sempre estiveram próximos ao logo de minha jornada acadêmica. À Prof.^a Dr.^a *Nailsa Araújo*, pelas contribuições em vários momentos da minha formação, especialmente no mestrado. À Prof.^a Dr.^a *Theresa C. Z. Tanezini*, por ter tornado o estágio docência uma experiência instigante.

Agradeço às docentes do PROSS-UFS, Prof.^a Dr.^a *Tereza Martins*, Prof.^a Dr.^a *Maria da Conceição V. Goncalves* e Prof.^a Dr.^a *Maria Helena Cruz*, com as quais pude dialogar ao longo das disciplinas. Ao Prof. Dr. *César Bolaño* (PPGCOM-UFS/NUPEC-UFS), pela generosidade e pelo espaço concedido para acompanhá-lo em suas disciplinas como aluna ouvinte. Aos *meus colegas de turma*, pelas trocas de experiências e pelos debates no decorrer do curso; a *Walter*, pelas informações burocráticas atinentes ao mestrado, pelos cafés e pela amizade. Agradeço ainda à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa durante a realização deste mestrado.

Expresso minha gratidão especialmente aos meus pais, *Dermival Santana* e *Maria Auxiliadora da Paixão*, ao meu companheiro, *Leonardo Levi*, ao meu irmão, *Breno Santana*, e minha cunhada e amiga, *Renata Silveira*, pelo amor, apoio e incentivo; ao meu sobrinho, *Breno Filho*, que nasceu no decorrer dessa jornada e tornou o processo muito mais leve. Agradeço ainda às pessoas que sempre me dão suporte afetivo em toda e qualquer caminhada: às minhas “mães” *Maria da Conceição* (avó), *Débora da Paixão* (tia) e *Maria Valdineide* (tia e mãe ancestral); aos “meus pequenos” e amados irmãos *Brenda*, *Marina*, *Arthur* e *Valentina*; aos meus *amigos*, os quais não citarei nomes para não correr o risco de esquecer alguém.

*Vejo bem esse sistema.
Que a gente aliás conhece há muito, de fora,
mas cujo mecanismo ainda é ignorado.
Alguns – poucos – estão sentados no alto
e um grande número embaixo.
E os de cima gritam: Subam,
para que fique todo mundo no alto!
Mas olhando de mais de perto, a gente percebe
alguma coisa de obscuro que parece um caminho.
Na verdade é uma prancha,
e se vê nitidamente
que se trata de uma gangorra.
Todo o sistema é um jogo de balanço,
cujas extremidades dependem uma da outra.
E estes só estão em cima
porque os outros estão todos embaixo
e enquanto eles permanecerem aí.
Porque se eles saíssem do lugar
e comesçassem a subir
os primeiros também teriam que sair do seu lugar.
De forma que é fatal que eles desejem
que os outros, por toda a eternidade
fiquem embaixo sem poder subir.
E é necessário também que os de baixo sejam mais
numerosos ou a prancha vacilaria, já que é uma
gangorra.*

(Bertolt Brecht)

RESUMO

A presente investigação tem como objeto de estudo as interpretações do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) no interior do Serviço Social. Ao considerar as expressões concretas da dinamicidade da vida social nesse período, que produzem e reproduzem rebatimentos significativos para a classe trabalhadora, inclusive para o exercício profissional dos assistentes sociais, mostrou-se imperativo analisar quais tendências interpretativas predominam nas produções bibliográficas no interior da profissão, o que se conformou como objetivo geral do presente estudo. Para alcançá-lo, realizamos o debate sobre as particularidades presentes na constituição do capitalismo no país, focando nas relações estabelecidas entre Estado e sociedade civil que configuram os processos de disputas por hegemonia. Aproximamo-nos também dos principais debates a respeito do modelo de regulação e das estratégias de hegemonia que tentam caracterizar o governo Lula, considerando o embate analítico entre as teses neoliberais e neodesenvolvimentistas. Da análise das publicações realizadas por intelectuais da nossa categoria profissional na revista *Serviço Social & Sociedade*, encontramos três tendências analíticas a respeito do período em tela, o que mostra que também não há consenso a respeito desse debate no Serviço Social. A perspectiva que defende o aprofundamento da hegemonia neoliberal e que se contrapõe à ideia de que houve a materialização dos princípios neodesenvolvimentistas (seja total ou parcialmente) se mostrou a mais predominante dentre os artigos analisados.

Palavras-chave: Serviço social. Estado. Brasil – Presidente (2003-2010: Lula). Sociedade civil. Neoliberalismo. Capitalismo.

ABSTRACT

The present investigation has as object of study the interpretations of the government of Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) within the Social Work. In considering the concrete expressions of the dynamicity of social life in this period, which produce and reproduce significant refutations for the working class, including for the professional practice of social workers, it has become imperative to analyze which interpretative tendencies predominate in the bibliographic productions within the profession, which conformed as the general objective of the present study. To achieve this, we debate the particularities of the constitution of capitalism in the country, focusing on the relations established between the State and civil society that shape the processes of disputes over hegemony. We also approach the main debates about the model of regulation and the strategies of hegemony that attempt to characterize the Lula government, considering the analytical clash between neo-liberal and neo-descendant theses. From the analysis of the publications made by intellectuals of our professional category in the magazine *Serviço Social & Sociedade*, we find three analytical tendencies regarding the period on screen which shows that there is also no consensus about this debate in Social Work. The perspective that supports the deepening of neoliberal hegemony and that opposes the idea that the neo-descendant principles materialized (whether wholly or partially) proved to be the most predominant of the articles analyzed.

Keywords: Social Work. State. Brazil - President (2003-2010: Lula). Civil society. Neoliberalism. Capitalism.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 ESTADO, SOCIEDADE CIVIL E PARTICULARIDADES DO CAPITALISMO NO BRASIL	19
2.1 ESTADO E SOCIEDADE CIVIL: ELEMENTOS TEÓRICOS.....	19
2.2 ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL: PARTICULARIDADES DO DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA	37
2.3 ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: SUAS PARTICULARIDADES NA ORDEM NEOLIBERAL	50
3 AS INTERPRETAÇÕES DA “ERA LULA”: NEOLIBERALISMO E NEODESENVOLVIMENTISMO EM DEBATE.....	65
3.1 A “ERA LULA” NAS TESES NEODESENVOLVIMENTISTAS.....	67
3.2 A “ERA LULA” E A CONTINUIDADE DO NEOLIBERALISMO	84
4 A “ERA LULA” E AS INTERPRETAÇÕES NO INTERIOR DO SERVIÇO SOCIAL.....	112
4.1 O GOVERNO LULA COMO CONTINUIDADE DO NEOLIBERALISMO	116
4.2 O GOVERNO LULA E O <i>MIX</i> ENTRE NEOLIBERALISMO E NEODESENVOLVIMENTISMO.....	139
4.3 O GOVERNO LULA COMO MODELO NEODESENVOLVIMENTISTA.....	142
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	146
REFERÊNCIAS	151
APÊNDICE A	157

1 INTRODUÇÃO

A presente investigação tem como objeto de estudo as interpretações do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) no interior do Serviço Social. Desde o primeiro ano da ascensão de Lula à Presidência da República, uma profusão de análises já tentava sinalizar as tendências desse novo governo. Importantes estudos vêm sendo realizados em diversas áreas do conhecimento, inclusive do Serviço Social, tendo em vista compreender as principais características que compuseram a política estatal, a ideologia que dava suporte às suas ações e, conseqüentemente, a relação que se estabeleceu entre Estado e sociedade civil neste período.

A complexidade desse período fez surgir uma gama de hipóteses diversas a respeito de suas características, heranças e desdobramentos, distinções estas que se verificam não somente entre as análises de perspectivas teórico-metodológicas divergentes, mas também entre os intelectuais que partem (ou se aproximam) da vertente crítico-dialética.

A dificuldade de se estabelecer um consenso a respeito da caracterização das relações econômicas, políticas, sociais e culturais adotadas nos últimos treze anos de governo do Partido dos Trabalhadores (PT) possivelmente se deu, segundo Paula (2016), por duas razões. A primeira é justificada pela ausência de qualquer sistematização documental que deixasse explícito o programa de governo, como ocorreu na era Fernando Henrique Cardoso (FHC)¹. Ao contrário desse período, “o desenho de Estado que se queria implementar estava claro nas mentes do presidente e de seus auxiliares mais próximos [...], mas não se traduzia [...] em documentos técnicos-políticos e metodológicos”, fator que gerou certa cautela por parte dos analistas críticos ao governo².

Apesar de discordarmos da primeira razão apresentada por Paula (2016) – haja vista que, como apresentaremos ao longo do presente estudo, houve o esforço por parte de muitos intelectuais (ligados organicamente ou não ao PT) de caracterizar os anos de governo Lula através de estudos acadêmicos com base em diversos documentos técnico-políticos³ –, o outro ponto levantado pelo autor recai sobre o caráter ambíguo que representou os anos de governo petista, principalmente em termos da figura do ex-presidente Lula. Essa contradição resulta da imagem que este possui junto à classe subalterna, o que possibilitou uma ampla mobilização

¹“É provável que os traços acadêmico-intelectuais que marcaram o contrarreformismo de FHC, externalizados pela ampla produção liderada por Bresser- Pereira [...], deixou o projeto mais evidente e, por isso mesmo, mais exposto e acessível a investigações acadêmicas e populares.” (PAULA, 2016, p. 260).

²Ibid., p. 260.

³Obviamente que as razões apresentadas por Paula (2016) merecem uma dedicação particular de estudo, dadas as justificativas apresentadas pelo autor.

popular, e o pacto que construiu com as forças de mercado para garantir o pleito em 2002, com desdobramentos que hoje tem sido objeto de disputas teóricas e políticas, como Perlatto (2015) chama a atenção.

Dentro dos limites analíticos que se propõe o presente estudo, podemos encontrar duas principais vertentes: 1) a que afirma ter havido uma ruptura entre os governos FHC e Lula e, com isso, definem a “nova fase” como *neodesenvolvimentista/novo desenvolvimentismo*; e 2) a que defende que a “era lulista” se caracterizou pela continuidade e o aprofundamento do *neoliberalismo*. É importante destacar que dentro de cada uma dessas vertentes há análises que se diferenciam em termos argumentativos, ainda que mantenham uma ideia geral que os incluam em cada uma dessas perspectivas. Castelo (2012, p. 624) comenta que a tese do novo desenvolvimentismo “[...] surgiu no século XXI após o neoliberalismo experimentar sinais de esgotamento, e logo se apresentou como uma terceira via, tanto ao projeto liberal quanto do socialismo.” Ela aparece no primeiro mandato do governo Lula, mais exatamente no ano de 2004, como argumento crítico à ortodoxia neoliberal por meio dos escritos de Bresser-Pereira (ex-ministro da Reforma do Estado no governo FHC).

Essa ideia ganha força, ainda segundo o autor, quando apropriada por intelectuais tradicionais alinhados ao estruturalismo cepalino e ao keynesianismo, que incluíram nesse novo modelo a compatibilização entre crescimento econômico e equidade social, mas não somente estes. Intelectuais ligados ao PT também foram influenciados por essas formulações, defendendo a tese de que houve uma inflexão na política econômica a partir do segundo mandato do governo Lula que abriu a possibilidade de ruptura com o neoliberalismo, dando os primeiros passos para uma nova fase da história do País com base no padrão de regulação neodesenvolvimentista. Segundo os intelectuais que partem dessa leitura, isso foi possível dada a concretização das ações do governo que de fato conciliou crescimento econômico e desenvolvimento social, feito inédito na história do país.

A corrente do novo desenvolvimentismo, para travar um combate teórico, difundiu sua ideologia por meio de instituições hegemônicas na área pesquisa, a exemplo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP), a Associação Brasileira Keynesiana e a Revista de Economia Política. Já o grupo de intelectuais ligados ao PT, segundo Paula (2016), integrava órgãos como Ipea e o Instituto Brasileiro de Economia e Estatística (IBGE) e também núcleos

universitários, a exemplo do grupo constituído na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)⁴.

Já o grupo de intelectuais que defende a tese de que a política de Estado executada na “Era Lula” se caracterizou pelo continuísmo das ações implementadas pelos seus antecessores, partem da afirmação de que esse período histórico foi responsável pela permanência da subordinação aos movimentos do capital internacional e à sua política econômica ortodoxa, ainda que algumas ações realizadas no âmbito de algumas políticas públicas tenham lhe dado ares de um neoliberalismo *soft*, para utilizar os termos de Netto (2010), diferente daquele desenvolvido na “Era FHC”.

Como se observa, vários foram os esforços para compreender o significado e as principais características do governo Lula. Desde o momento de ascensão petista ao cargo máximo do poder executivo até a recente destituição da então presidente Dilma Rousseff⁵ em 2016, pondo fim à “Era petista”, autores de diferentes matrizes teóricas vêm sinalizando para a necessidade de se acumular análises que possam dar conta dos diferentes aspectos que caracterizam esse período, somando-se aos estudos já realizados. Na atual conjuntura de aprofundamento da crise do capitalismo, desdobra-se uma crise política, social e cultural, inclusive com o resgate de tendências de pensamento e ações ultraconservadoras, que nos exigem pensar criticamente o nosso passado. Nesse sentido, Ianni (2000, p. 55) já nos lembrava de que o Brasil é um país que se pensa contínua e periodicamente:

Ele se pensa de forma particularmente sistemática, no contexto de conjunturas críticas ou a partir de dilemas e perspectivas que se criam quando ocorrem rupturas históricas. Nessas ocasiões, a sociedade nacional como um todo, ou em alguns dos seus setores sociais mais atingidos pela ruptura, ou mais interessados nela, logo se põem a analisar o curso dos acontecimentos, suas raízes próximas e remotas, suas tendências prováveis no futuro.

As transformações sociais postas a partir deste período também foram alvo de importantes debates presentes em diversas pesquisas no âmbito do Serviço Social. Conforme sinalizamos, desde as primeiras ações do governo Lula várias análises tentavam indicar algumas das principais características desse período. Essa preocupação já aparece como objeto de análise nas publicações de 2004 da Revista *Serviço Social & Sociedade*, a exemplo

⁴“Em 2011, com financiamento do Ministério da Ciência e Tecnologia e do Ipea, cerca de vinte economistas heterodoxos, majoritariamente dos Institutos de Economia da UFRJ e da Unicamp, fundaram a Rede Desenvolvimentista” (CASTELO, 2012, p. 628).

⁵Um processo extremamente complexo que tem sido analisado a partir de diferentes perspectivas e que está longe de ser um debate consensual, assim como o debate que o presente estudo se propõe a fazer. Importante destacar que o processo atual de crise política não está entre os nossos objetivos de análise.

dos textos publicados por Marcelo Braz, “*O governo Lula e o projeto ético-político do Serviço social*”, e José Paulo Netto, “*A conjuntura brasileira: o Serviço Social posto à prova*”, ambos indicando para a perspectiva continuísta do governo petista.

Apesar dessas primeiras formulações colocarem em perspectiva o caráter continuísta do governo Lula, ao nos aproximarmos dos debates mais recentes realizados por alguns intelectuais da categoria profissional, observamos que assim como não há um consenso entre os intelectuais de diversas áreas do conhecimento, também não há consenso entre aquelas análises. Isso nos fez levantar algumas questões: 1) quais as tendências de análise, as explicações e interpretações que o Serviço Social brasileiro vem construindo a respeito dos governos Lula? 2) em que medida essas análises se relacionam e/ou se aproximam das teses aqui apontadas?

Ao considerar as expressões concretas da dinamicidade da vida social nesse período, que produzem e reproduzem sérios rebatimentos para classe trabalhadora, inclusive para o exercício profissional dos assistentes sociais, mostrou-se imperativo analisar quais tendências interpretativas predominam nas produções bibliográficas no interior da profissão, o que se conformou como *objetivo geral* do presente estudo.

Para tanto, traçamos como *objetivos específicos*: a) caracterizar as particularidades presentes na constituição do capitalismo no país, principalmente as relações estabelecidas entre Estado e sociedade civil que configuram os processos de disputas por hegemonia; b) identificar os conceitos e as características do neoliberalismo e neodesenvolvimentismo presentes nas análises sobre a “Era Lula”; c) analisar quais as principais tendências explicativas a respeito da temática que aparecem nos estudos realizados no interior do Serviço Social.

Ao considerarmos o objeto de estudo e os objetivos propostos, cumpre-nos assinalar que a presente pesquisa terá uma abordagem qualitativa e exclusivamente bibliográfica. Trata-se de uma pesquisa qualitativa já que, conforme Minayo (2000, p. 21-22), se pesquisa bibliográfica com abordagem qualitativa preocupou

[...] com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, [trabalhará] com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Quanto à natureza dos dados coletados, o estudo do objeto aqui proposto reuniu produções acadêmicas na tentativa de responder aos objetivos de pesquisa anteriormente

mencionados. Dentro dessa perspectiva, o tipo de pesquisa bibliográfica realizado para o estudo do objeto tem a ver com a “redefinição de um problema” (GIL, 1991, p. 63) que, neste caso, tratou-se de reunir publicações que, de forma direta ou indireta, abordam a temática aqui tratada. Com relação ao que está sendo proposto com esta pesquisa, o autor explica:

Com frequência os problemas [de pesquisa] propostos são muito amplos e pouco esclarecidos. Assim, a pesquisa bibliográfica é indicada a fim de proporcionar melhor visão do problema ou torná-lo mais específico ou, ainda, para possibilitar a construção de hipóteses. *Neste caso, a pesquisa bibliográfica assume caráter de estudo exploratório.* (GIL, p. 63-64, grifos nossos).

Por se tratar de uma pesquisa bibliográfica, ao considerarmos, de um lado, sua possível extensão e, de outro, a necessidade de viabilizar a pesquisa no curto espaço de tempo designado formalmente à realização do curso de mestrado, definimos como fonte da presente pesquisa as publicações realizadas na Revista *Serviço Social & Sociedade*. A opção em centrar nosso estudo na mencionada revista se dá por dois motivos: primeiramente, pela referência que possui para nossa categoria de profissionais no Brasil e áreas afins, sendo fonte de diversas pesquisas de diferentes programas de pós-graduação; em segundo lugar, por se tratar de uma revista de ampla divulgação, com publicação que tem circulação nacional e internacional⁶.

Levando em consideração o período histórico em que se colocou o debate alicerçado nas duas vertentes aqui analisadas – que, como supramencionamos, se intensifica a partir das ações realizadas no segundo mandato do governo Lula – foi realizado levantamento dos artigos publicados na revista *Serviço Social & Sociedade* entre os anos de 2007 e 2017, dos quais tivemos acessos a seis edições impressas e a 30 em versão *on-line*⁷, o que corresponde ao universo de 304 artigos. Desse total, encontramos 55 textos que tratam direta ou indiretamente⁸ da caracterização dos anos de governo Lula. Em seguida, foram utilizados os seguintes filtros: autoria⁹, resumos, palavras-chave e a leitura integral dos textos que versavam sobre “governo Lula”, “neoliberalismo”, “neodesenvolvimentismo”. Esse movimento foi importante para definirmos os artigos que puderam nos trazer dados

⁶Sobre a importância e a influência da revista *Serviço Social* para o desenvolvimento da profissão, ver Silva (2009).

⁷Estes podem ser encontrados no site da *Scielo* no seguinte endereço: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issues&pid=0101-6628&lng=pt&nrm=is>.

⁸O que estamos definindo como análise “direta” e “indireta” a respeito do governo Lula se refere aos artigos que trazem esse tema como destaque, no primeiro caso, ou quando a análise do governo é realizada pela mediação de outros debates, no segundo caso.

⁹Demos prioridade aos artigos escritos por assistentes sociais, por motivos óbvios.

substanciais para alcançarmos os objetivos propostos na presente pesquisa. Desse modo, restaram 14 artigos (Apêndice A) que contemplam o objeto de estudo em questão.

Os artigos selecionados foram examinados a partir de um roteiro de pesquisa que orientou a coleta dos dados no sentido de responder aos questionamentos e objetivos apresentados acima. Elencamos quatro perguntas centrais que nortearam a pesquisa bibliográfica, quais sejam: como os autores avaliam os governos Lula? O que os artigos trazem sobre as concepções de Estado? O que os artigos trazem a respeito da relação do governo com os movimentos sociais? Mapear os intelectuais e as obras que os autores utilizam.

Cabe advertir, a partir de Netto (2011a, p. 26), que este processo não deve ser confundido com o método de análise, uma vez que “[...] instrumentos e técnicas similares podem servir (e de fato servem), em escala variada, a concepções metodológicas diferentes.”. Nesse sentido, devemos explicitar a perspectiva teórico-metodológica que nos deu base para o desenvolvimento da presente pesquisa. Referimo-nos ao método materialista histórico-dialética, que tem a totalidade como um de seus núcleos centrais.

Trata-se, pois, de apreender o processo através do qual vão se constituindo, ao mesmo tempo, a totalidade de determinado objeto e as partes que o compõem, a hierarquia e a ordem entre os diversos momentos, o modo como se relacionam entre si o todo e as partes, sob a regência do primeiro, as relações das diversas partes entre si e a passagem de um momento a outro. (TONET, 2013, p. 126).

O processo de pesquisa, a partir dessa perspectiva teórica,

[...] não se resume ao exame sistemático das formas dadas a um objeto, com o pesquisador descrevendo-o detalhadamente e construindo modelos explicativos para dar conta – à base de hipóteses que apontam para relações de causa/efeito – de seu movimento visível, tal como ocorre nos procedimentos de tradição empirista e/ou positivista. E não é, também, a construção de enunciados discursivos sobre os quais a chamada comunidade científica pode ou não estabelecer consensos intersubjetivos, verdadeiros jogos de linguagem ou exercícios e combates retóricos, como querem alguns pós-modernos. (NETTO, 2011a, p. 20).

O processo de conhecimento a partir do referencial teórico marxiano se dá através da apreensão da realidade, que particulariza suas diversas dinâmicas, negações e contradições. Ao tomar como referência o materialismo histórico-dialético, cabe-nos destacar dois aspectos fundamentais no desenvolvimento da pesquisa, quais sejam: a relação entre sujeito e objeto e a relação aparência e essência.

Da primeira relação, Marx extrai o seguinte: o objeto de pesquisa tem sua existência independente da consciência do sujeito. Porém, como explica Netto (2011a), não se trata de uma relação de externalidade ou de distanciamento entre ambos, ao contrário, trata-se de uma relação intrínseca entre sujeito e objeto, onde o primeiro faz parte da realidade analisada, e, sendo parte dela, exerce função ativa ao desempenhar papel fundamental no processo de pesquisa. Como afirma o autor, Marx exclui qualquer pretensão de “neutralidade” do conhecimento, como defendem diversas perspectivas teórico-metodológicas, a exemplo do neopositivismo e do estruturalismo (COUTINHO, 2010). Na perspectiva aqui adotada, “neutralidade” não se confunde com “objetividade”, esta essencial na construção e verificação da verdade sobre a prática social histórica.

Quanto à relação aparência e essência, a formulação teórica não pode ser apenas uma espécie de reflexo mecânico, onde o sujeito apenas descreve a realidade na sua forma imediata. É mais que isso. O objetivo da pesquisa é ultrapassar a aparência das coisas, ou seja, ultrapassar sua imediatez empírica. A aparência é o ponto de partida do conhecimento que serve como referência para se chegar à essência dos processos sociais, para se chegar à estrutura e dinâmica do objeto de estudo. Há, nesse processo, como afirma Santos (2012, p. 51) “[...] a primazia ontológica da realidade sobre o pensamento, ou seja, da dimensão ontológica sobre a reflexiva, pois o conhecimento teórico existe em decorrência de uma substância real sobre a qual a razão se debruça.”.

Após a análise dos dados a partir desse método, alcançamos uma síntese sistematizada disposta em três capítulos, conforme seguem abaixo.

No primeiro capítulo, “*Estado, sociedade civil e as particularidades do capitalismo no Brasil*”, tratamos das categorias Estado e sociedade civil, bem como os conceitos que permeiam essa relação, partindo principalmente das formulações marxiana e gramsciana. Analisamos alguns aspectos das particularidades dessa relação na formação sócio-histórica brasileira que auxiliaram, como chave interpretativa, para a análise das relações entre Estado e sociedade civil no Brasil na cena atual. Debates também sobre a recente configuração do Estado brasileiro diante da dinamicidade do capitalismo, e como este se redesenha dentro do contexto de reabertura democrática até a introdução do neoliberalismo pelos governos instituídos na década de 1990. O objetivo foi levantar os elementos que fundam e dão concreticidade às bases da hegemonia burguesa e, com isso, termos base para analisar os atuais estudos que se dedicaram à análise da caracterização da “Era Lula”.

O segundo capítulo, “*As interpretações da ‘Era Lula’: neoliberalismo e neodesenvolvimentismo em debate*”, versa sobre a configuração do capitalismo brasileiro na

conjuntura formada nos anos de governo Lula a partir dos argumentos presentes nas teses/hipóteses de duas principais vertentes: 1) as teses/hipóteses que defendem que essa conjuntura representou um novo momento político e econômico, pós-neoliberal, e que pode ser denominado como “neodesenvolvimentista”; 2) e as teses/hipóteses que definem esse período como mais uma fase de hegemonia neoliberal.

No terceiro capítulo, “*A ‘Era Lula’ e as interpretações no interior do Serviço Social*”, apresentamos as principais tendências identificadas nas análises a respeito da configuração dos dois primeiros mandatos de governos petistas a partir das publicações de intelectuais do Serviço Social brasileiro. Da análise do material levantado, indicamos em que medida as pesquisas na área de Serviço Social vêm se aproximando dessas discussões, como definem conceitualmente o padrão de desenvolvimento do período em tela e a relação entre Estado e sociedade civil (ou seja, como avaliam os rebatimentos das ações desse governo para os diferentes segmentos que compõem as classes sociais no país). Encontramos a partir dessas análises três tendências, sendo a perspectiva que defende o aprofundamento da hegemonia neoliberal, e que se contrapõe à ideia de que houve a materialização dos princípios neodesenvolvimentistas (seja total ou parcialmente), a mais predominante dentre os artigos analisados.

Com o estudo, esperamos contribuir para os debates que pensam o Brasil na perspectiva de compreender sua realidade tão complexa, principalmente no atual contexto histórico, onde nos deparamos com uma grave crise política em decorrência das consequências da atual crise econômica do capitalismo. Esse momento, que pôs fim à “Era dos governos petistas”, estabelece novos desafios para a classe trabalhadora e para nós, assistentes sociais, colocando a necessidade premente de entendermos essa realidade *in progress* para pensarmos alternativas diante dos ataques aos direitos sociais e trabalhistas. Resgatar as análises sobre os anos de governo Lula dentro das Ciências Sociais, em termos gerais, e no Serviço Social, em particular, talvez seja uma contribuição importante nesse sentido.

2 ESTADO, SOCIEDADE CIVIL E PARTICULARIDADES DO CAPITALISMO NO BRASIL

Analisar o Brasil da “Era Lula” à luz do objeto e dos objetivos propostos no presente estudo requer a categorização dos elementos teóricos e históricos que são fundamentais para a orientação do debate. Pretende-se, nesse sentido, realizar uma interlocução necessária “[...] que ajude a deslindar essas mediações na relação entre capitalismo em geral e uma formação social particular, que, de certa forma, filtram as determinações gerais” (BEHRING, 2008, p. 77).

Esse é o objetivo do capítulo que ora se apresenta: caracterizar as particularidades presentes na constituição do capitalismo no país, principalmente as relações estabelecidas entre Estado e sociedade civil que configuram os processos de disputas por hegemonia. A ideia é buscar as características gerais que particularizam a relação entre Estado e sociedade civil no capitalismo brasileiro para tentar compreender em que medida as transformações que ocorrem em meados do século XX e início do século XXI, dentro e fora do país, interferiram nessa relação e de que forma os recentes estudos observam essa reconfiguração na “Era Lula”, período histórico foco de nossa investigação.

Para debater a respeito das categorias em destaque, retomaremos, ainda que sumariamente, algumas das principais teorias formuladas no processo de constituição do Estado Moderno, ou seja, as concepções que tratam a respeito da relação do nascente Estado capitalista ocidental e sociedade civil, estudos estes que antecederam e serviram de referência para a formulação da teoria marxiana de Estado e a teoria política gramsciana.

Também é objetivo do presente capítulo tratar sobre a particular relação entre Estado e sociedade civil na realidade brasileira, apenas para sinalizar alguns pontos que são recuperados e/ou confrontados nas análises sobre o Brasil contemporâneo que servirão de base para os capítulos seguintes.

2.1 ESTADO E SOCIEDADE CIVIL: ELEMENTOS TEÓRICOS

As primeiras formulações do pensamento moderno a respeito do conceito de Estado e sociedade civil são tratadas pelos *contratualistas*. Os pensadores dessa corrente acompanharam as transformações que ocorreram no processo de transição do feudalismo para o sistema capitalista entre os séculos XVII e XVIII, moldando o pensamento às doutrinas de tendência individualista e liberal (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011). Colocava-se nesse

período a defesa irrestrita aos direitos individuais sob a justificativa de que estes se constituíam enquanto “direitos inatos”¹⁰, reduzido o papel do Estado à manutenção da garantia desses direitos.

Essas teorias [...] afirmam a necessidade do Estado respeitar e legitimar os direitos inatos dos indivíduos, o que reduz o exercício do poder estatal a uma função derivada dos direitos individuais. A ordem política é concebida com a finalidade de coibir qualquer violação desses direitos. A ideia de um “direito natural moderno” é encontrada particularmente nas obras dos *contratualistas* Hobbes, Locke e Rousseau, cujas reflexões apresentam, como tema central, a criação de um princípio novo de *legitimação do poder político* ou do Estado moderno. (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 22, grifos originais).

Segundo os autores, a perspectiva dos contratualistas, que guardam diferenças sensíveis a respeito do que consideram essencial para o desenvolvimento da sociedade capitalista nascente¹¹, rompia com as tradições judaico-cristã e aristotélica: a primeira por considerar o homem enquanto criatura divina, submisso aos princípios teológicos (e isso envolvia não somente sua origem, mas todo o conjunto de leis que regia a sociedade e sua divisão social); a segunda por considerá-lo como “animal político inserido em uma comunidade”.

Nesse sentido, pode-se afirmar que a dicotomia entre “estado de natureza” e “estado de sociedade” é central nas formulações dos contratualistas, como afirma Tonet (2002). Conforme o autor, a diferença entre esses dois “estados” consiste em que no primeiro as relações são regidas unicamente por leis naturais, “[...] sem governo e sem outras normas que aquelas ditadas pela satisfação das necessidades imediatas”; já o “estado de sociedade” surge dos conflitos que passaram a ocorrer na fase anterior, colocando a necessidade de se estabelecer um pacto social para a manutenção da “paz, segurança, liberdade e propriedade dos indivíduos”, porém com base na alienação da liberdade irrestrita e na garantia adequada dos interesses de cada um¹².

Surgia, assim, o Estado, com seu aparato jurídico, político e administrativo, oriundo do consenso dos indivíduos e com finalidade bem definida de assegurar o livre exercício dos direitos naturais desses mesmos indivíduos. Passavam, deste modo, os homens, do estado de natureza para o estado de sociedade.¹³

¹⁰Por isso são também denominados de jusnaturalistas.

¹¹Não será objetivo deste item aprofundar o debate a respeito de cada um desses autores. Analisaremos de maneira genérica, apenas para sinalizar o processo de construção do pensamento a respeito do Estado e sociedade civil que precederam as formulações teóricas marxistas, base teórica que servirá de suporte para a análise do objeto da pesquisa que se apresenta.

¹²Ibid., p. 18.

¹³Ibid., p. 18-19.

À concepção de Estado dos contratualistas se soma o conceito de sociedade civil, uma relação que se constitui para garantir a passagem do estado de natureza e que somente é possível por meio da unificação dos indivíduos através Estado. A sociedade civil surge como “[...] a entidade antitética ao estado de natureza.” (FONTES, 2006, p. 125).

Nessa perspectiva, a sociedade civil, resultando do “estado de sociedade”, se constitui em oposição à sociedade natural, “[...] recobrindo tanto o conteúdo de sociedade civilizada como o de sociedade política, isto é, um estado regido por normas às quais todos se submetem voluntariamente e na qual existem determinadas instituições encarregadas de velar pelo seu cumprimento.” (TONET, 2002, p. 19). Como explica Fontes (2006): trata-se de um pacto antinatural, ou seja, de um acordo entre os homens contra a natureza humana que se justifica pela defesa da “pura natureza”, pela garantia dos direitos naturais, controlada pelo mundo da política, que passa a ser responsável legal dessas relações.

É com base nessa “ontologia” que os jusnaturalistas vão edificar a ideia de sociedade civil – uma sociedade caracterizada por relações de troca entre indivíduos livres e iguais, proprietários de suas próprias capacidades e do que adquiririam mediante a prática dessas capacidades – e de sociedade política, uma esfera para a proteção dessa propriedade e para manutenção de um ordeiro relacionamento de trocas. (MACPHERSON, 1978, p. 15).

A afirmação dessas garantias por via do Estado são características do pensamento de Hobbes (1588 - 1679) e Locke (1637 - 1704)¹⁴, que expressam as ideias postas pelas necessidades materiais que configuraram o período de transição entre o feudalismo e capitalismo. Segundo Gruppi (1980, p. 13), “a noção do Estado como contrato revela o caráter mercantil, comercial das relações sociais burguesas”, e tais autores forneceram as bases teórico-filosóficas que dão sustentação a um novo tipo relação social: a cidadania liberal. Vale destacar que tal sustentação se deu com base na “[...] análise das características humanas, presentes num hipotético estado de natureza” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 28), e é exatamente esse ponto de partida que aproxima o pensamento dos contratualistas dentro dos diferentes posicionamentos.

¹⁴Há uma diferença entre Hobbes e Locke em termos do tipo de Estado que garantiria as liberdades individuais e o controle do pacto social gerados para reger as relações. Enquanto para Hobbes o Estado absolutista era a única via de normatização das relações entre os homens e superação dos instintos egoístas que os naturalizavam, “[...] para Locke o Estado pode ser feito e desfeito como qualquer contrato. Isto é, se o Estado ou o governo não respeitar o contrato, este deve ser desfeito. Portanto, o governo deve garantir determinadas liberdades: a propriedade, e também aquela margem de liberdade política e de segurança pessoal sem o que fica impossível o exercício da propriedade e a própria defesa da liberdade. Já estão implícitos, aqui, os fundamentos de algumas liberdades políticas que devem ser garantidas: a de assembleia, a de palavra, etc. Mas, em primeiro lugar, a liberdade de iniciativa econômica” (GRUPPI, 1980, p. 14).

Hegel se contrapõe a essa perspectiva que constitui o pensamento dos contratualistas, ressignificando os conceitos de Estado e de sociedade civil. Em contraposição à ideia de que o Estado é responsável por unificar e garantir o consenso entre os indivíduos, Hegel partirá da tese de que “[...] o Estado é um momento superior da racionalidade, que se impõe mesmo contra a vontade dos indivíduos, porque só ele pode fazer aceder a massa uniforme e anárquica da sociedade civil a um nível superior de existência que é a sociedade política.” (TONET, 2002, p. 19). Nesse sentido, Hegel não parte da distinção entre estado de natureza e estado de sociedade (da dicotomia posta pelos contratualistas), mas da oposição entre sociedade civil e sociedade política.

Para Hegel, a sociedade civil é o momento que sucede à família como lugar da satisfação das necessidades. Da dissolução da unidade familiar surgem as classes sociais e uma multiplicidade de oposições entre diferentes grupos, todos eles tendo como base os interesses econômicos. Na medida em que cada um desses grupos tem por objetivo a defesa de seus interesses, a tendência é estabelecer-se uma anarquia generalizada, um “bellum omnium contra omnes”, que põe em perigo a própria sobrevivência da sociedade. A necessidade do Estado como princípio superior de ordenamento racional põe-se exatamente porque a sociedade civil, por si mesma, não tem condições de superar esse estado de anarquia.¹⁵

Segundo Tonet (2002), o Estado, no sentido hegeliano, representa a supremacia em relação aos interesses particulares, nele prevalece o interesse geral. Com essa posição, Hegel imputa ao Estado a fundação da sociedade civil, seria o primeiro responsável pela organização da sociedade em termos políticos (sociedade política) e regida pelo princípio da universalidade¹⁶. O que o diferencia dos contratualistas, ainda segundo o autor, é o papel que atribui ao Estado: este não é responsável pela alienação da liberdade natural, como afirmam os contratualistas, mas, ao contrário, é através dele que os indivíduos se tornam livres.

Hegel, nesse sentido, coloca a sociedade civil como a esfera das relações econômicas, a esfera dos interesses privados. Já o Estado se coloca como nova possibilidade ética, como esfera da liberdade individual, mas como plena integração no todo social.

Para Gruppi (1980, p. 24), há nessas formulações uma crítica à concepção liberal e individualista da liberdade, porém, nos termos do autor, “é uma crítica que acerta o alvo, mas que desemboca numa solução conservadora”. O autor explica da seguinte forma:

Para Rousseau, o Estado dissolve-se na sociedade e a sociedade civil triunfa sobre a sociedade estatal. Para Hegel, ao contrário, é o Estado que triunfa sobre a sociedade civil e absorve esta. No pensamento de Hegel esses dois momentos – Estado e

¹⁵Ibid., p. 19.

¹⁶Ibid.

sociedade civil – são distintos só como conceitos, pois ele tem uma concepção organicista do Estado (este seria um organismo que abrange tudo); para Hegel o Estado é também ético, pois concretiza uma concepção moral. Pelo contrário, o Estado liberal não é ético, não educa, deve somente garantir a esfera das liberdades, a inviolabilidade da pessoa, da iniciativa privada em campo econômico, etc. (GRUPPI 1980, p. 24).

Hegel vê limites nas concepções liberais porque estas não expressavam uma eticidade plena, ao contrário, limitavam as potencialidades do Estado. Como explica Fontes (2006, p. 208), a redução de sua função à proteção da propriedade, ou seja, aos limites da segurança à liberdade individual, o interesse deste “[...] passa a figurar como único interesse efetivo, que não mais reconhece seus laços efetivamente históricos e sociais”. A autora complementa:

Com Hegel, portanto, a sociedade civil torna-se, primeiro, burguesa, com uma localização histórica e social precisa. Em seguida, conserva uma valoração negativa, como expressão dos interesses particulares, e, finalmente, mantém uma relação tensa com o Estado. É parte dele, mas o limita, posto que sua universalidade permaneceria inconclusa enquanto a sociedade civil (*Die bürgerliche Gesellschaft*) não fosse por ele absorvida. É a partir dessas alterações introduzidas por Hegel no conceito de sociedade civil que se encontram as referências de Marx a esse conceito.¹⁷

Marx elabora seu conceito de Estado e sociedade civil¹⁸, a partir da crítica às formulações de Hegel e dos neo-hegelianos, em um processo que o faz criar sua própria teoria a respeito das relações sociais na modernidade. Seu objeto, como indica no prefácio de 1859 em *Contribuição à crítica da economia política*, é a sociedade burguesa. É a partir da constituição material e histórica desse período que Marx empreende sua análise sobre a sociedade.

Tomando o conceito hegeliano de sociedade civil, Marx concorda com a afirmação de que essa esfera se constitui a partir das condições materiais de existência, porém coloca a sociedade civil como terreno “matrizador do todo social” (TONET, 2002). Assim se encontra em seu texto, em conjunto com Engels, *A ideologia alemã*¹⁹, quando explicam que o desenvolvimento do processo real da produção, partindo logo da produção material da vida imediata e na concepção da forma de intercâmbio ligada ao modo de produção capitalista, ocorre no terreno da sociedade civil (MARX; ENGELS, 2009).

¹⁷Ibid., p. 208.

¹⁸Montaño e Duriguetto (2011, p. 34) destacam que, em relação à concepção de Estado, não há na tradição marxista uma teoria de estado fechada, “[...] mas *determinações* diversas sobre o Estado em contextos variados. Não temos assim um tratado marxista sobre o Estado, mas observações diversas das determinações que vai assumindo”.

¹⁹O texto, de 1845, foi o primeiro trabalho de Marx e Engels juntos. Nele há uma discussão crítica às teses de Feuebach que se remete ao método, mas chega a ir mais além. Marx e Engels explicam a base para a análise das relações sociais e também indicam as possibilidades de transformação dessa realidade ao longo dos processos históricos.

Nessa perspectiva Marx e Engels (2009) fixam um pressuposto fundamental, qual seja, de que as condições de existência humana constituem a matriz ontológica do todo social. Ou seja, é a base material das relações sociais que faz emergir as superestruturas necessárias para a manutenção dessas relações, como podemos observar nessa afirmação de Marx (2008, p. 47):

[...] as relações jurídicas, bem como as formas do Estado, não podem ser explicadas por si mesmas, nem pela chamada evolução geral do espírito humano; essas relações têm, ao contrário, suas raízes nas condições materiais de existência, em suas totalidades, condições estas que Hegel, a exemplo dos ingleses e dos franceses do século XVIII, compreendia sob o nome de "sociedade civil".

Ele continua:

Cheguei [...] à conclusão de que a anatomia da sociedade burguesa deve ser procurada na Economia Política. [...]. O resultado a que cheguei e que, uma vez obtido, serviu-me de guia para meus estudos, pode ser formulado, resumidamente assim: na produção social da própria existência, os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes da sua vontade; essas relações de produção correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual corresponde formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência.²⁰

Aqui ele inverte a lógica idealista hegeliana e se contrapõe à autonomia que Hegel atribui à esfera superestrutural, principalmente ao Estado. Para o autor e para Engels (2009), o Estado somente pode se constituir a partir do desenvolvimento das relações sociais materiais, assim como os produtos teóricos e as formas de consciência (religião, filosofia, moral etc.).

Tomando essa afirmação, Tonet (2002, p. 20) destaca que apesar do princípio de inteligibilidade política não se encontrar em seu próprio interior, isso “[...] não lhe suprime a especificidade nem a importância e nem a reduz a mero efeito da economia, mas proíbe pensá-la, porque efetivamente não o é, como uma esfera autônoma, cujos relacionamentos com outras esferas seriam externos e fortuitos”, ou seja, a política e o Estado são ininteligíveis se não pensadas a partir da articulação com a estrutura. Marx (2010, p. 59) afirma: “Estado e organização da sociedade não são, do ponto de vista político, duas coisas diferentes. O Estado é o ordenamento da sociedade”.

²⁰Ibid., p. 47.

Como supramencionamos, a análise marxiana tem como principal referência histórica a sociedade burguesa, a sociedade civil em sua forma moderna. A natureza das relações que se estabelecem nessa esfera tem como base a propriedade privada regida pelo capital, relação que ao longo de seu desenvolvimento gera consequências humanitárias atravessadas por conflitos radicais. O Estado surge como aparente mediador desses conflitos: “ele repousa sobre a contradição entre vida pública e privada, sobre a contradição entre interesses gerais e interesses particulares.” (MARX, 2010, p. 60).

Porém, sendo o Estado a expressão das relações que ocorrem na sociedade civil dividida em classes e, sendo as classes dominantes expressão de poder *material* e, consequentemente, *espiritual*²¹, o Estado moderno se constitui para defender os interesses da classe dominante, como defendem Marx e Engels (1998, p. 42) em *O manifesto do Partido Comunista*: “o executivo no Estado moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa”. Assim Tonet (2002, p. 20) resume:

O surgimento e a natureza do Estado decorrem da mesma natureza da sociedade civil. Dilacerada pela contradição entre interesses gerais e particulares e não podendo resolvê-los ela mesma, dá origem a uma esfera, com um aparato, com tarefas, com especificidade própria, mas cuja função fundamental seria a de solucionar a contradição. Sua origem, porém, traça-lhe precisamente limites. Deste modo, solucionar a contradição não significa superá-la, porque isto está para além das suas possibilidades, mas antes administrá-la, suprimindo-a formalmente, mas conservando-a realmente e deste modo contribuindo para reproduzi-la em benefício das classes mais poderosas da sociedade civil.

Ainda segundo esse autor, a concepção marxiana de Estado pode ser resumida a partir de quatro teses: 1) há uma relação de dependência ontológica entre Estado e sociedade civil; 2) o Estado é o instrumento de representação dos interesses das classes dominantes; 3) o Estado é impotente para alterar as bases da sociedade civil; 4) a superação das relações de classe somente é possível por meio da *revolução* e superação do Estado burguês²². Vejamos esses dois últimos pontos, ainda não tratados.

Em termos da impotência do Estado, Marx, ao contrário de Hegel, nega que a liberdade dos indivíduos (no caso, das classes subalternas) possa ocorrer no âmbito daquele, sendo responsável apenas por uma forma particular de liberdade. O limite dessa instituição

²¹“As ideias das classes dominantes são, em todas as épocas, as ideias dominantes, ou seja, a classe que é o *poder material* dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, o seu poder *espiritual* dominante. A classe que tem à sua disposição os meios para a produção material despõe, assim, ao mesmo tempo, submetidas em média as ideias daquelas a quem faltam os meios para a produção espiritual. As ideias dominantes não são mais do que a expressão ideal [*ideell*] das relações materiais dominantes, as relações materiais dominantes concebidas como ideias; portanto, das relações que precisamente tornam dominante uma classe, portanto as ideias de seu domínio.” (MARX; ENGELS, 2009, p. 67, grifos originais).

²²Id., 2010.

reside na própria estrutura das relações materiais e de poder, sendo a função do Estado conservar e manter as relações sociais nos limites da ordem burguesa. “Por isso, a administração [estatal] deve limitar-se a uma atividade formal e negativa, uma vez que exatamente lá onde começa a vida civil e o seu trabalho, cessa seu poder. [...] a impotência é a lei natural da administração” (MARX, 2010, p. 60).

A crítica ao Estado liberal começa quase meio século após a Revolução Francesa e a ausência de concreticidade dos princípios emancipatórios que serviram de base para a revolução: liberdade, igualdade e fraternidade. Coloca-se um limite material ao programa da modernidade, base da ideologia burguesa; é o limite que o próprio sistema capitalista impõe para o livre desenvolvimento da sua lógica²³. Sobre isso, Netto e Braz (2010, p. 19, grifos originais) comentam:

[...] a emancipação possível sob o regime burguês, que se consolida nos principais países da Europa ocidental na primeira metade do século XIX, não é *emancipação humana*, mas somente *emancipação política* [ainda restrita]. Com efeito, o regime burguês emancipou os homens das relações de dependência pessoal, vigentes na feudalidade; mas a liberdade política, ela mesma essencial, esbarrou sempre num limite absoluto, que é próprio do regime burguês: nele, a igualdade jurídica (todos são iguais perante a lei) nunca pode ser traduzida em igualdade econômico-social – e, sem esta, a emancipação humana é impossível.

Essa descontinuidade corresponde ao modelo de desenvolvimento econômico capitalista que esbarrou em suas próprias engrenagens, trazendo consequências sociais advindas da relação que se estabelece entre capital e trabalho. Os eventos que ocorreram entre os anos 1830 a 1848 expressam as consequências dessa relação a partir da organização política, expondo assim um novo antagonismo de classe que está na base da sociabilidade capitalista: a luta de classes entre burguesia e proletariado.

A percepção de Marx e Engels a respeito do papel desempenhado pela nova estrutura de Estado nesse momento histórico de ascensão da luta entre as classes burguesa e trabalhadora serviu de base para a crítica à concepção de Estado hegeliana. Fontes (2006, p. 209) faz uma síntese da diferença que se estabelece entre essas duas concepções:

A crítica de Marx e Engels modifica a definição de Estado hegeliana, que conservava um cunho mais filosófico. Trazem-na para um âmbito do processo histórico. O Estado é conceituado como elemento histórico, coligado à existência de classes sociais, não se traduzindo como um momento de universalidade efetiva. Embora se apresente como universal, reduz-se de fato a uma parcialidade travestida de universalidade, quando uma generalização do interesse dominante deve assumir a

²³Sobre a guinada conservadora do pensamento burguês em consequência dos eventos que ocorreram no período referido, ver Coutinho (2010) e Escorsim Netto (2001).

forma de ser de todos. Se em Hegel havia um horizonte prospectivo, momento da eticidade cujo polo seria o Estado (a associação), em Marx a base ética e histórica (e ontológica) a partir da qual se poderia erigir a universalidade efetiva passa a ser o mundo da produção da vida, o mundo da atividade propriamente coletiva dos homens, o mundo do trabalho. Ambos conservam, todavia, a clareza de que a associação plena – e consciente – de todos os trabalhadores seria a condição (e o objetivo) de uma humanidade não mais cindida em classes. Para tanto, seria preciso superar o Estado.

Percebendo esses limites, Marx e Engels defendem uma única saída (o que constitui a quarta tese que Tonet menciona): a revolução. Não trataremos a respeito desse debate complexo e polêmico dentro do campo da esquerda dados os limites propostos para o presente estudo. O importante a ser destacado em relação à perspectiva marxiana é que com essa teoria de Estado, baseada na estrutura das relações antagônicas de classe, abre-se a possibilidade de superação do sistema capitalista. Desnaturalizam-se as relações sociais e se tornam possíveis as transformações a partir da organização política de classe.

Sobre a relação entre Estado e sociedade civil, Fontes (2006) afirma que dentro da perspectiva marxiana ela continua a ser concebida dentro do terreno dos interesses. A relação no interior da sociedade civil, a partir da perspectiva de classes antagônicas, ultrapassa o entendimento individualizado de interesses, estes são vistos de maneira coletiva e forjados no terreno da produção da vida material.

A sociedade civil burguesa, entendida como o conjunto das relações econômicas, isto é, relações sociais de exploração, imbrica-se no Estado por ser este indissociável das relações sociais de produção. Seu papel é, exatamente, assegurá-las. Por isso precisa se apresentar sob a forma de “bem comum” [...]. Chegados a esse ponto, Marx e Engels praticamente abandonam o conceito de sociedade civil. Ainda que substancialmente modificado, ele conservava a ideia de contraposição entre sociedade e Estado (ou governo), obstaculizando a expressão do vínculo interno e necessário entre as relações sociais que produziam a vida e as formas de vivenciá-las.

Antes de Gramsci, o conceito de sociedade civil admitia um sentido mais ou menos comum entre os diversos autores – designava, sobretudo, o âmbito dos interesses, do mercado, da concorrência. Para uns, valorizado como instância central a ser preservada, figurando a propriedade acima, inclusive, da vida (por esse viés, a propriedade e o mercado passavam a equiparar-se à própria civilização); para outros, como a expressão do predomínio, numa sociedade histórica precisa e delimitada, da sociedade burguesa moderna, de um individualismo que limitava e reduzia a própria individualidade, fazendo-a perder a consciência de seu pleno sentido, o do pertencimento a um processo histórico e social. O conceito de sociedade civil é, portanto, recriado por Gramsci e, se retoma elementos precedentes, o faz de maneira radicalmente modificada. (FONTES, 2006, p. 209-210).

Partindo das formulações sobre Estado e sociedade civil elaboradas por Hegel, Marx, Engels e Lenin²⁴, bem como do momento conjuntural que vivenciou em seu tempo, Gramsci toma-as como base para a construção de suas análises a respeito das relações político-culturais que se processam com o avanço das sociedades capitalistas, contribuindo com o desenvolvimento original de alguns conceitos, a exemplo do conceito de Estado e sociedade civil.

A construção da teoria política de Gramsci tem suas primeiras formulações ainda nos escritos pré-carcerários²⁵, porém essa se desenvolve mais objetivamente nos *Cadernos do Cárcere*, que traz “[...] sua contribuição específica e original ao desenvolvimento e renovação do marxismo”, conforme analisa Coutinho (1999, p. 63). Em suas análises a respeito das transformações ocorridas no sistema capitalista com a complexificação que caracteriza seu estágio monopolista na entrada do século XX, Gramsci pode observar o fracasso dos processos revolucionários de caráter socialista nos países das regiões Ocidental e Central.

As situações revolucionárias surgidas na Hungria, na Alemanha, na Itália, culminaram uma após outras na derrota do proletariado e na restauração (frequentemente autoritária ou fascista) do poder capitalista. Em seu próprio país, Gramsci assistiu ao esvaziamento e à derrota, em 1920, do movimento dos “conselhos de fábrica” [...]. Por outro lado, ao registrar a adesão em massa da burguesia italiana ao regime fascista, Gramsci pôde constatar na prática a impossibilidade de considerar como lei geral a afirmação [...] de Lenin, segundo a qual a república democrática seria a melhor forma política de dominação burguesa. O problema era assim o de explicar por que, apesar da crise econômica aguda e da situação aparentemente revolucionária existente na Itália e em boa parte da Europa Ocidental e Central no início dos anos 20, não fora possível repetir ali, como previra a Internacional Comunista, a vitoriosa experiência dos bolcheviques na Rússia.²⁶

Dessas duas realidades distintas que se colocam – denominando as primeiras de sociedades “ocidentais” e, esta última de sociedade “oriental”²⁷ – Gramsci constrói sua teoria

²⁴Gruppi (2000), Coutinho (1999) e Portelli (1977) fazem uma análise sobre a influência desses pensadores na construção dos conceitos formulados em Gramsci, que aqui não será possível aprofundar, dados os limites objetivos de uma dissertação.

²⁵Segundo Coutinho (1999) e Simionatto (2011), principalmente no período em que é observada a transição do seu pensamento para a fase madura, entre os anos de 1921 a 1926.

²⁶Id., 2008, p. 50.

²⁷Coutinho (1999) e Simionatto (2011) explicam que essa diferenciação entre sociedades “ocidentais” e “orientais” não parte meramente de fatores geográficos. Suas análises a respeito das duas formas de sociedade distam de qualquer referência estática. Trata-se de um conceito que resulta da análise dos processos históricos. “Gramsci não se limita a registrar a presença sincrônica de formações de tipo ‘oriental’ ou ‘ocidental’, mas indica também os processos históricos sociais, diacrônicos, que fazem com que uma formação social se torne ‘ocidental’, ou, mais concretamente, que passe a ter um Estado ‘ampliado’, no qual exista uma ‘justa relação’ entre estado e sociedade civil.” (COUTINHO, 1999, p. 209). Simionatto (2011, p. 46) resume: estas têm por definição o contexto sócio-histórico “[...] indicando o modo de ser de diferentes formações sociais em nível político, econômico ou cultural.”

sobre o Estado baseado nas estratégias políticas postas por ambas, sendo a questão da hegemonia o fio condutor dos seus estudos (COUTINHO, 1999; GRUPPI, 2000).

Gramsci percebe que a luta entre as classes sociais tomou uma nova configuração. Nas sociedades ocidentais, as estratégias de ações políticas passam por uma mudança de qualidade, dando maior peso à construção de um consenso social sobre as forças coercitivas (SIMIONATTO, 2011, p. 40). Assim conclui que o processo de luta não se dá apenas pela via do embate direto – ou pela “guerra de movimento”, como define –, nem tampouco se encontra apenas no âmbito estritamente econômico, mas parte também da disputa político-ideológica que deve sustentar essa base.

É a partir da análise das diferentes realidades – principalmente das observações a respeito da sociedade “ocidental” e, mais especificamente, da Itália – que se destaca o conceito de *hegemonia*. Como explica Coutinho (1999, p. 68-69), “essa ideia de que a conquista de hegemonia por uma classe implica sua transformação em classe nacional – ou seja, de que só se pode ser classe dominante quando já se é classe dirigente, quando já se detém o consenso da maioria da população trabalhadora [...]” é a grande aquisição teórica do filósofo sardo. Dessa percepção – que já aparece em seus escritos pré-carcerários – ele desenvolve sua teoria do Estado nos *Cadernos do Cárcere*, definindo-a como síntese da “sociedade política” e “sociedade civil”, sendo esta última a esfera que dá materialidade à hegemonia²⁸.

O conceito de Estado como síntese da “sociedade política” e “sociedade civil” elaborado por Gramsci é considerado por Coutinho e outros autores gramscianos o ponto de renovação para o desenvolvimento do marxismo. Tal ponto consiste na “ampliação” da concepção de Estado contida nos clássicos marxistas, porém é importante destacar que esta não se trata de uma superação de natureza “gnosiológica”, mas que considera os diferentes contextos históricos, a “diacronia histórico-ontológica” desse processo, como observa Coutinho (1999). Em outro texto, o autor comenta:

[...] cabe lembrar que se trata de uma ampliação dialética: os novos elementos aduzidos por Gramsci não eliminam o núcleo fundamental da teoria “restrita” de Marx, Engels e Lenin (ou seja, o caráter de classe e o momento repressivo de todo poder de Estado), mas o repõem e transfiguram ao desenvolvê-lo através do acréscimo de novas determinações. Temos aqui, na reflexão gramsciana, um movimento que vai do abstrato ao concreto e que reproduz um movimento diacrônico ocorrido na própria realidade histórico social.²⁹

²⁸Ibid.

²⁹Id., 2008, p. 53.

Nessa perspectiva, Gramsci se apropria da concepção marxiana do papel do Estado na sociedade capitalista³⁰ (ainda em sua fase liberal) e, ao observar a intensificação dos processos de socialização da política, conclui que essa expansão fez surgir uma nova esfera nas relações sociais que se estabelecem dentro da nova lógica de sociabilidade, “[...] dotada de leis e funções relativamente autônomas e específicas, tanto em relação ao mundo da economia como em face dos aparelhos repressivos de Estado.” (COUTINHO, 2006, p. 33)³¹.

Com a análise desse processo de socialização da política nas sociedades capitalistas mais avançadas (ou “ocidentais”), Gramsci “amplia” o conceito de Estado. A passagem que segue define o direcionamento dado à sua formulação:

Eu amplio muito a noção de intelectual e não me limito à noção corrente, que se refere aos grandes intelectuais. *Este estudo também leva a certas determinações do conceito de Estado que, habitualmente, é entendido como sociedade política* (ou ditadura, ou aparelho coercitivo, para moldar a massa popular segundo o tipo de produção e a economia de um dado momento), *e não como um equilíbrio da sociedade política com a sociedade civil* (ou hegemonia de um grupo social sobre toda a sociedade nacional, exercida através das organizações ditas privadas, como a igreja, os sindicatos, as escolas etc.), e é especialmente na sociedade civil que operam os intelectuais. (GRAMSCI, 2011, p. 267, grifos nossos).

Assim, define sua concepção de Estado:

[...] a concepção do Estado gendarme – guarda-noturno, etc. (à parte a especificação de caráter polêmico: gendarme, guarda-noturno, etc.) não será, afinal, a única concepção do Estado que supere as fases extremas “corporativas-econômicas”? Estamos sempre no terreno da identificação de Estado e Governo, identificação que é, precisamente, uma reapresentação da forma corporativo-econômica, isto é, da confusão entre sociedade civil e sociedade política, uma vez que se deve notar que na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer, de que *Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia coraçada de coerção*).³²

Tomemos as duas esferas que compõem o conceito de Estado: sociedade política e sociedade civil. A sociedade política é definida, conforme exposto, como “*Estado em sentido estrito*” (ou “*Estado-coerção*”), reafirmando a definição posta por Marx de seu papel coercitivo como mecanismo de controle exercido pela classe dominante. Esse mecanismo de

³⁰Em passagem importante no *Manifesto Comunista*, Marx e Engels (2002, p. 47) afirmam que o Estado é “[...] o comitê para administrar os negócios comuns de toda a classe burguesa”.

³¹Coutinho (2006, p.33, grifos originais) explica ainda que longe de qualquer unilateralidade, a teoria de Estado proposta pelo marxismo clássico está relacionada à um “[...] contexto de escassa participação política, quando a ação do proletariado ainda se exercia através de vanguardas combativas mas de tamanho reduzido, que atuavam muitas vezes na clandestinidade, era natural que o aspecto repressivo do Estado burguês se colocasse em primeiro plano na própria realidade e, por isso, merecesse a atenção prioritária de Marx em suas reflexões teóricas, sobretudo tais como estas aparecem no *Manifesto comunista*, publicado em 1848”.

³²Id., 2001b, p. 247-248, grifos nossos.

controle coercitivo é exercido pelo “[...] monopólio legal da violência e a execução de leis, mecanismos que se identificam com os aparelhos de coerção sob o controle das burocracias executiva e policial-militar, ou seja, o governo no sentido estrito.” (COUTINHO, 2006, p. 35).

A segunda, a “sociedade civil”, se caracteriza “[...] pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias”³³, ou seja, pelas organizações e/ou instituições responsáveis pela organização da cultura: as escolas, as igrejas, os partidos, os sindicatos, os meios de comunicação etc. Trata-se, nesse sentido, de uma “[...] esfera social nova, dotada de leis e de funções relativamente autônomas e específicas, tanto em face do mundo econômico quanto dos aparelhos repressivos do Estado.”³⁴

Dessa forma, Gramsci não define sociedade civil partindo de sua identificação à estrutura econômica, como o fez Marx, mas desloca o conceito, associando-o à superestrutura do Estado. Tal deslocamento, afirma Simionatto (2011, p. 71), não elimina as determinações apontadas por Marx e Engels, porém as colocam num contexto mais rico, “[...] compreendendo o conjunto de relações sociais que engloba o devir concreto da vida cotidiana, da vida em sociedade, o emaranhado das instituições, ideologias, projetos e interesses de classe distintos e, portanto, espaço de disputa pela hegemonia”.

Existe, nesse caso, uma diferença da materialidade e da função dessas duas esferas do Estado. Em termos de função é preciso reforçar a diferença que cada uma exerce no âmbito da organização da vida social e, principalmente, na articulação e reprodução das relações de poder. Enquanto a sociedade política, a partir dos “aparelhos repressivos”, tem sua função voltada para a coerção direta e explícita, a “sociedade civil”, enquanto portadora material dos denominados “aparelhos ‘privados’ de hegemonia”, detém a hegemonia. Com isso,

Gramsci registra aqui o fato novo de que a esfera ideológica, nas sociedades avançadas, mais complexas, ganhou uma autonomia *material* (e não só funcional) em relação ao Estado em sentido estrito. Em outras palavras: a necessidade de conquistar o consenso ativo e organizado como base para a dominação – uma necessidade gerada pela ampliação da socialização da política – criou e/ou renovou determinadas objetivações ou instituições sociais, que passaram a funcionar como portadores materiais específicos (com estrutura e legalidade próprias) das relações sociais de hegemonia. E é essa independência material – ao mesmo tempo base e resultado da autonomia relativa assumida agora pela figura social da hegemonia – que funda ontologicamente **a sociedade civil** como uma esfera própria, dotada de legitimidade própria, e que **funciona como mediação necessária entre estrutura econômica (que Gramsci chama muitas vezes de “sociedade econômica”) e o Estado-coerção (ou “sociedade política”)**. (COUTINHO, 2006, p. 36-37, grifos originais em itálico, negritos nossos).

³³Ibid., p. 35.

³⁴Id., 1999, p. 124, grifos nossos.

Ou seja, a sociedade civil, enquanto esfera funcional e material da hegemonia, é o campo de mediação que articula a estrutura econômica ao Estado em seu sentido estrito. Não é apenas um momento do Estado, “[...] *mas o que nela tem lugar não pode ser compreendido fora das relações sociais que se expressam no mercado.*” (COUTINHO, 2006, p. 41, grifos originais). É nessa esfera que se constituem as visões de mundo em disputa e, principalmente, que se legitima e reforça (ou se contesta) o consenso social das ideias dominantes. Esse é o terreno em que ocorre a batalha de ideias, a disputa por hegemonia entre os segmentos das classes fundamentais.

O momento de constituição da esfera da sociedade civil enquanto espaço mediador entre o Estado *stricto sensu* e a estrutura, que compõe a base das relações sociais de produção capitalistas, resulta do processo de transição que muda a própria configuração do Estado. Esse momento caracteriza a passagem da sociedade capitalista de sua fase liberal para um período liberal-democrático nos países ditos “ocidentais”, para utilizar os termos de Gramsci, como resultado das lutas sociais que tomam grandes proporções no continente europeu a partir de 1848. Esse é o contexto histórico que Gramsci se situa para avançar nas análises a respeito da relação entre Estado (em sentido estrito) e sociedade civil³⁵.

Outro conceito posto nos escritos do filósofo sardo e que situa essa relação é o de “bloco histórico”. Gramsci (2001a, p.250-251, grifos nossos) o define da seguinte forma: “a estrutura e as superestruturas formam um ‘bloco histórico’, isto é, o conjunto complexo e contraditório das superestruturas é o *reflexo* do conjunto das relações sociais de produção.” Ainda que nessa passagem o filósofo sardo utilize a expressão em destaque, ele se coloca em uma posição crítica às análises deterministas que não consideram as mediações e o caráter dialético que configuram tal relação.

Portelli (1977), que faz um estudo sobre esse conceito criado pelo filósofo sardo, comenta sobre a polêmica que esse termo ocasionou, criando um falso problema. Ele afirma que não se encontra em Gramsci uma primazia da superestrutura em relação à estrutura, como coloca Norberto Bobbio em suas formulações, tampouco o inverso, como o uso da expressão “reflexo” na passagem acima pode suscitar. O autor admite que Gramsci, em seus estudos, dá prioridade à formulação de uma *teoria política*, dando peso às relações que se estabelecem no âmbito das superestruturas, porém sem perder de vista a relação orgânica e dialética entre estas e a estrutura, como próprio Gramsci (2001a, p. 238-240) destaca nessa passagem:

³⁵É com base nessa em sua formulação que seguiremos nossas análises.

Estrutura e superestrutura. Economia e ideologia. A pretensão (apresentada como postulado essencial do materialismo histórico) de apresentar e expor qualquer flutuação da política e da ideologia como uma expressão imediata da infraestrutura deve ser combatida, teoricamente, como infantilismo primitivo, ou deve ser combatida, praticamente, com o testemunho autêntico de Marx, escritor das obras políticas e históricas concretas. [...]. Uma análise destas obras permite fixar melhor a metodologia histórica, complementando, iluminando e interpretando as afirmações teóricas esparsas em todas as obras. Poder-se-á observar quantas cautelas reais Marx introduz em suas investigações concretas [...].

Com isso Gramsci coloca o peso que cada uma dessas esferas exerce, sem sobrepor uma em detrimento da outra. Portelli (1977, p. 66, grifos nossos) resume bem como se dá essa relação dialética e orgânica a partir dos escritos gramscianos:

[...] a relação entre esses dois momentos do bloco histórico é uma relação dialética entre dois momentos igualmente determinantes: o momento estrutural, pois é a base que engendra diretamente a superestrutura, que no início é apenas o seu reflexo; durante o período considerado, a superestrutura só poderá desenvolver-se e agir entre limites estruturais bem precisos: assim a estrutura influi, constantemente sobre a atividade superestrutural. *O momento ético-político desempenha de qualquer modo, em função dessa base, um papel motor.* É ele que desenvolve a consciência de classe dos grupos sociais, que os organiza política e ideologicamente; no seio da superestrutura, então, desenrola-se o essencial do movimento histórico e a estrutura torna-se o instrumento da atividade superestrutural. A fraqueza ou importância desta última pode, inclusive, limitar a evolução da estrutura, seja manejando o antigo bloco histórico, seja superando o nível trade-unionista da correlação de forças.

Como afirma Portelli (1977), se levarmos em consideração a articulação que forma um “bloco histórico”, obviamente que a estrutura socioeconômica é a base responsável que define o lugar dos grupos sociais em suas relações; porém, acompanhando o movimento histórico em que se desenvolve essa base, é no nível superestrutural que as contradições postas nas relações de produção se traduzem e se resolvem. Longe de ser um reflexo imediato, esse é o movimento que marca a relação orgânica e dialética entre estrutura e superestrutura³⁶, “em que justamente as forças materiais são o conteúdo e as ideologias, a forma.” (GRAMSCI, 1966 apud PORTELLI, 1977, p. 56).

Isso implica outro processo também complexo que Gramsci (2001) chama atenção: nem todos os movimentos superestruturais são orgânicos, ou seja, são influenciados ou resultam de alguma mudança ocorrida na estrutura. Um exemplo dado por ele é a forma como

³⁶“O aspecto essencial da noção de bloco histórico não reside tanto na distinção entre estrutura e superestrutura – Gramsci limitou-se a retomar a análise marxista clássica – mas a natureza orgânica de suas relações: só devem ser consideradas as superestruturas historicamente necessárias à estrutura, isto é, que a tornam homogênea, que a organizam. Quanto à estrutura, ela não é imediatamente operante, mas constitui o instrumento da superestrutura. A análise da relação estrutura superestrutura conduz praticamente à necessidade de não considerar essa relação como mecânica, mas ao contrário, de distinguir seu caráter orgânico.” (PORTELLI, 1977, p. 71).

se interpreta uma crise política. Ele define duas formas de crise: a crise interna no sistema hegemônico e a crise orgânica do “bloco histórico” (PORTELLI, 1977).

No caso da crise interna, Gramsci (2001a, p.238-240) define como “[...] um determinado ato político que pode ter sido um erro de cálculo por parte de dirigentes das classes dominantes, erro que o desenvolvimento histórico, através das ‘crises’ parlamentares governamentais das classes dirigentes corrige e supera”. Já no caso da crise orgânica do “bloco histórico”, esta é definida a partir da crítica à leitura que o materialismo mecânico histórico faz. Ele afirma que esta concepção “[...] não considera a possibilidade de erro, mas interpreta todo ato político como determinado pela estrutura, imediatamente, isto é, como reflexo e uma real e duradoura (no sentido de adquirida) modificação da estrutura”³⁷, o que configuraria uma crise orgânica do sistema e não apenas uma crise de hegemonia no interior do agrupamento dirigente.

Portelli (1977) comenta que essa evidenciação de que apenas uma parte dos movimentos da superestrutura tem o caráter orgânico implica, necessariamente, em certas consequências no que se refere à definição dos papéis da estrutura e superestrutura no interior do “bloco histórico”. Ele afirma que “a importância decisiva da estrutura aparece na necessidade do caráter orgânico do elemento superestrutural; mas esse caráter orgânico não significa que os fenômenos superestruturais não-orgânicos não tenham nenhuma importância própria”³⁸, já que resultam de processos que podem definir momentos de crises conjunturais³⁹.

Vale ressaltar que apesar da distinção metodológica dessas duas esferas complexas articuladas no conceito de bloco histórico, elas possuem um vínculo orgânico que é assegurado por meio das relações que se estabelecem no âmbito da sociedade civil, esfera que, como supramencionamos, é responsável pela concretização dos processos de hegemonia.

E como se define hegemonia a partir da perspectiva gramsciana? Segundo Gruppi (2000, p.70), trata-se da

[...] capacidade de unificar através da ideologia e de conservar unido um bloco social que não é homogêneo, mas sim marcado por profundas contradições de classe. Uma classe é hegemônica, dirigente e dominante, até o momento em que – através de sua ação política, ideológica, cultural – consegue manter articulado um grupo de forças heterogêneas, consegue impedir que o contraste existente entre tais forças exploda, provocando assim uma crise na ideologia dominante, que leve à

³⁷Ibid., p.238-240.

³⁸Ibid., p. 59.

³⁹Retomaremos esse debate quando formos tratar sobre a crise do capital que ocorre nas últimas décadas do século XX e os rebatimentos desse processo no Brasil, conforme a proposta de exposição para os capítulos seguintes.

recusa de tal ideologia, fato que irá coincidir com a crise política das forças no poder.

É importante destacar ainda que o debate de hegemonia está atrelado também a outro conceito importante e estratégico formulado por Gramsci, qual seja: o de *supremacia*. Sobre esse conceito, Gramsci (2011, p. 290) afirma:

A supremacia de um grupo social se manifesta de dois modos, como “domínio” e como “direção intelectual e moral”. Um grupo social domina os grupos adversários, que visa “liquidar” ou a submeter inclusive com a força armada, e dirige os grupos afins e aliados. Um grupo social pode e, aliás, deve ser dirigente já antes de conquistar o poder governamental (esta é uma das condições principais para a conquista do poder); depois, quando exerce o poder, e mesmo quando o mantém fortemente nas mãos, torna-se dominante, mas deve continuar a ser também “dirigente”.

Como podemos observar, Gramsci (2011) reforça a importância da manutenção do poder diretivo de um grupo social antes e depois da conquista do poder político, sendo essa uma condição para que se mantenha a dominação dos grupos heterogêneos. Para que uma classe seja hegemônica, esta não depende somente da força que o poder confere, mas deve buscar estratégias que assegurem seus interesses, devem fazer com que “[...] os dirigidos sintam como suas as pretensões do grupo dirigente.” (SECCO, 2010, p. 2).

Com isso, o processo de coesão entre grupos heterogêneos que torna uma classe hegemônica implica a construção de *consensos sociais*. Se a luta por hegemonia envolve não somente a conquista do poder econômico e político, mas também a direção intelectual e moral de uma sociedade, esta última deve se afirmar no campo das ideias e da cultura a partir da conquista do consenso, formando, assim, uma base social (SIMIONATTO, 2011).

Como observa Gruppi (2000, p. 72), “a conquista da hegemonia deve ser entendida como um processo.”. A obtenção do consenso social na concepção gramsciana se desenvolve de maneira gradual, num processo de reforma que tem por finalidade a conquista do poder e sua posterior manutenção. Esse processo gradual se dá no terreno do senso comum, como destaca Simionatto (2011, p. 81, grifos nossos):

Para Gramsci, é no terreno do senso comum que as classes subalternas incorporam as ideologias dominantes, cuja pretensa verdade se impõe às classes subalternas como única, como superstição. É, portanto, no terreno ideológico que se produz e se mantêm, em função da divisão da sociedade de classes antagônicas, as resistências aos impulsos de unificação da consciência humana. O senso comum é explorado e utilizado pelas classes dominantes para cristalizar a passividade popular, bloquear a autonomia histórica que poderia resultar, para as massas, no seu acesso a uma filosofia superior. *O que importa, neste projeto da burguesia, é fazer com que as massas não tenham a possibilidade de assimilar em profundidade uma nova*

concepção de mundo, embora a ela possam ter acesso apenas para que o senso comum assuma uma coerência formal e não seja desvendada sua incoerência real.

Para que uma classe seja hegemônica, ela deve criar mecanismos que possibilitem disseminar suas ideias, valores morais, culturais etc., – que são particulares de uma classe – de maneira que se tornem um conjunto ideológico universal, de todas as demais classes (GRUPPI, 2000). Ou seja, o grupo social que faz valer suas concepções de mundo, que consegue fazer uma reforma intelectual e moral, que conquiste o poder ideológico, tem em suas mãos a direção social de uma determinada sociedade.

Esse processo tem grande significado para a organização das relações socioculturais. Se nas sociedades precedentes havia uma unidade indissolúvel entre o Estado e as diferentes esferas socioculturais – que, mesmo tendo o domínio das classes subalternas por via da coerção direta, necessitava de uma construção ideológica que garantisse minimamente sua legitimação e consenso –, com o desenvolvimento da sociedade capitalista “[...] a organização da cultura já não é algo diretamente subordinado ao Estado, mas resulta da própria trama complexa e pluralista da sociedade civil.” (COUTINHO, 2011, p. 16).

[...] a sociedade civil tem, por um lado, uma função social própria: a de garantir (ou de contestar) a legitimidade de uma formação social e de seu Estado, os quais não têm mais legitimidade em si mesmos, carecendo do consenso da sociedade civil para se legitimarem. E, por outro lado, que ela tem uma materialidade própria: apresenta-se como um conjunto de organismos ou objetivações sociais, diferentes tanto das objetivações da esfera econômica quanto das objetivações do Estado *stricto sensu*. Digamos que, entre o Estado que diz representar o interesse público e os indivíduos atomizados no modo de produção, surge uma esfera pluralista de organizações, de sujeitos coletivos, em luta ou em aliança entre si. Essa esfera intermediária é precisamente a *sociedade civil*, o campo dos aparelhos “privados” de hegemonia, o espaço da luta pelo consenso, pela direção político-ideológica [...].⁴⁰

Como foi possível observar, o conteúdo das análises propostas por Gramsci aponta para uma característica específica da sociedade civil que difere das anteriores, inclusive da concepção marxiana. Importa destacar que o debate a respeito das categorias Estado e sociedade civil não é consensual no interior do marxismo⁴¹, o que também trouxe rebatimentos para as análises das relações sociais na formação sócio-histórica brasileira, inclusive nas recentes interpretações a respeito da relação que se estabelece entre Estado e sociedade civil na contemporaneidade. Sem qualquer pretensão de entrar nessa seara, vejamos

⁴⁰Ibid., p. 16, grifos originais.

⁴¹Inclusive entre os autores aqui utilizados para o debate, a exemplo de Tonet (2002) que faz críticas à concepção gramsciana, dentre outros.

como a relação entre Estado e sociedade foi constituída no processo de desenvolvimento capitalista no Brasil.

2.2 ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL: PARTICULARIDADES DO DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA

Ao falarmos em capitalismo no Brasil corroboramos com as análises que partem da perspectiva de diferenciação das formas de desenvolvimento capitalista, buscando a relação entre a totalidade das relações postas neste tipo de sociabilidade (suas bases fundamentais) e as particularidades de cada formação sócio-histórica⁴², inclusive em suas diferentes fases⁴³. Conforme afirma Fernandes (1976, p. 223, grifos originais),

Não é intrínseco ao capitalismo um único padrão de desenvolvimento, de caráter universal e invariável. Podem distinguir-se vários padrões de desenvolvimento capitalistas, os quais correspondem aos vários tipos de capitalismo que se sucederam ou ocorreram simultaneamente na evolução histórica. Além disso, se se toma um mesmo padrão de desenvolvimento capitalista, pode-se verificar que ele é suscetível de utilizações variáveis, de acordo com os interesses estamentais ou de classe envolvidos pelo desenvolvimento capitalista em diversas situações histórico-sociais e as probabilidades que eles encontram de varar o plano das determinações estruturais e de se converterem em fatores da história. No caso brasileiro, o desenvolvimento capitalista significou coisas distintas, em cada uma das três fases que marcam a evolução interna do capitalismo. Em nenhuma delas tivemos uma réplica ao desenvolvimento capitalista característico das Nações tidas como centrais e hegemônicas (quanto à irradiação e à difusão do capitalismo no mundo moderno). Ao contrário, nas três situações sucessivas, o desenvolvimento capitalista apresenta os traços típicos que ele teria que de assumir nas Nações tidas como periféricas e heteronômicas, fossem ou não de origem colonial.

Partindo dessa perspectiva, o desenvolvimento do capitalismo brasileiro, dentro de sua distinção, deve ser analisado tendo em vista a articulação das esferas *exógenas* – dadas a condições de sujeição econômica em relação aos países de capitalismo central em suas diferentes fases – e *endógenas* – estes responsáveis pelos fatores que particularizaram as relações locais dentro do padrão de sociabilidade capitalista – que dão o tom do caráter “não clássico” da Revolução Burguesa que ocorreu no Brasil⁴⁴.

⁴²Com isso, nos afastamos das análises que afirmam que “[...] todas as sociedades teriam de percorrer necessariamente, uma a uma, as etapas de um determinado esquema de desenvolvimento histórico preconcebido [...]. Este procedimento exclui, pura e simplesmente, o nível e a organização das forças produtivas, sua articulação com as relações sociais de produção e, não menos importante, os processos históricos que constituíram e deram ‘sentido’ a [cada] sociedade” (MELLO, 2009, p. 31-32).

⁴³Corroboramos com a análise de Harvey (2011).

⁴⁴Ibid.

A articulação dessas duas esferas responsáveis pelo caráter “não clássico” da nossa transição ao capitalismo poder ser analisada, segundo Netto (2011b)⁴⁵, a partir de três ordens de fatores visceralmente conectados: 1) a ausência de transformações estruturais, reatualizando relações econômico-sociais; 2) a exclusão das forças populares dos processos de decisão política e; 3) o específico desempenho do Estado na sociedade Brasileira. Por ser o Estado o foco da nossa análise e por ser o vetor de convergência para as outras duas ordens de fatores apontados pelo autor supracitado, analisaremos suas características articulando-as as outras duas particularidades da nossa formação sócio-histórica. Dito isso, vejamos como se constitui a relação entre Estado e sociedade civil no Brasil.

A análise do primeiro fator, *a ausência de transformações estruturais expressa pela reatualização das relações econômico-sociais*, tem relação com a forma em que o capitalismo se desenvolveu no país a partir da “desagregação do regime escravocrata-senhorial e da formação da sociedade de classes no Brasil” (FERNANDES, 1976, p. 20). Esse processo exerceu forte influência durante todas as etapas de desenvolvimento do capitalismo no país, tanto na esfera das relações de produção quanto nas relações sociais e políticas. Como afirma Netto (2011b, p. 18, grifos originais),

[...] o desenvolvimento capitalista operava-se sem desvencilhar-se das formas econômico-sociais que a experiência histórica tinha demonstrado que lhe eram adversas; mais exatamente, o desenvolvimento capitalista redimensionava tais formas (por exemplo, o latifúndio), não as liquidava: refuncionalizava-as e as integrava em sua dinâmica. Na formação social brasileira, um dos traços típicos do desenvolvimento capitalista consistiu precisamente em que se deu *sem realizar* as transformações estruturais que, noutras formações [...], constituíram as suas pré-condições. No Brasil, o desenvolvimento capitalista não operou *contra* o “atraso”, mas mediante da sua *reposição* em patamares mais complexos, funcionais e integrados.

Analisando esse primeiro ponto, podemos observar como a articulação dos fatores internos e externos foi determinante para a adoção de um modelo de desenvolvimento que combinou modernização e “atraso”. Segundo Santos (2012, p. 98), a manutenção da economia agroexportadora com base na concentração de terra até os dias atuais⁴⁶ possui uma dupla determinação: “de um lado, pela funcionalidade desse padrão produtivo no conjunto das

⁴⁵Netto (2011b) define as três ordens de fenômenos a partir da análise dos estudos dos seguintes autores: Caio Prado Jr., Florestan Fernandes, Nelson Werneck Sodré, Alberto Passos Guimarães, José Chasin, João Manoel Cardoso de Mello. Esses pontos também foram utilizados no trabalho de Santos (2012), que toma como referência a organização proposta por Netto com o objetivo de identificar as particularidades da “questão social” no Brasil.

⁴⁶Devemos levar em consideração que o país é ainda um grande produtor e exportador de commodities agrícolas, modelo econômico que permanece legitimando os grandes latifúndios agroindustriais e que novamente se aprofunda com o processo de neoliberalização no país, como veremos nos capítulos seguintes (cf. seções 3 e 4).

relações capitalistas internacionais e, de outro, pela importância política das classes dominantes forjadas a partir da grande propriedade agrária.”.

O primeiro ponto aludido por Santos (2012) tem a ver com aquilo que Cardoso de Mello (2009) analisa sobre a readequação da economia das ex-colônias latino-americanas às necessidades expansionistas do capital internacional no momento de transição para a fase monopolista do sistema. Essa refuncionalização à conveniência do desenvolvimento econômico dos principais centros capitalistas foi facilitada pelo tipo de colonização e o modelo econômico implantado no período colonial: a produção agroexportadora em larga escala destinado ao mercado externo. Assim o autor explica:

A economia colonial define-se [...] como altamente especializada e complementar à economia metropolitana. Esta complementaridade se traduz num determinado padrão de comércio: exportam-se produtos coloniais e se importam produtos manufaturados e, no caso de economias fundadas na escravidão negra, escravos. Por outro lado, a articulação economia metropolitana-economia colonial a isto não se resume, porque este padrão de comércio se efetiva através do monopólio de comércio exercido pela burguesia comercial metropolitana, do exclusivo metropolitano, como então era chamado.⁴⁷

A constituição desse tipo de relação econômica complementar fundada na relação de trabalho compulsório respondia a uma necessidade de expansão das relações mercantis no momento de transição para o modo de produção capitalista no continente europeu. Nesse contexto, afirma que “a economia colonial organizava-se, pois, para cumprir uma função: a de instrumento de acumulação do capital.”⁴⁸

O autor explica que essa função se cumpria levando-se em conta três mecanismos: a produção de excedentes que se transforma em lucros ao se comercializar no mercado internacional; a criação de mercados coloniais para a venda da produção metropolitana; a apropriação quase que integral do lucro colonial pela metrópole. A função de instrumento de acumulação primitiva do capital internacional desenvolvida por esses três mecanismos determinou as bases econômicas que foram assentadas no Brasil, forçando também o lugar que o país ocuparia na divisão internacional do trabalho.

Mello (2009) nega as análises que explicam que o modelo produtivo foi definido em consequência dos fatores naturais favoráveis⁴⁹, o que favoreceu, segundo Santos (2012), a

⁴⁷Ibid., p. 33.

⁴⁸Ibid., p. 34.

⁴⁹Mello (2009, p. 33) explica nessa passagem: “pergunto: por que a economia colonial tem esta feição e não outra? Por que a produção colonial é complementar? Por que o trabalho é servil ou escravo? Por que há monopólio no comércio? A explicação não há de residir nem na existência de recursos naturais ou clima tropical, que não eram mais que condições, pré-requisitos da produção colonial, nem na falta de homens na Metrópole

criação e o reforço de um discurso de que o Brasil seria um “país de vocação agrária”. Tampouco se pode explicar, segundo Mello (2009), que o trabalho compulsório responde à ausência de disponibilidade de força de trabalho na metrópole para as tarefas de colonização. Com isso,

Se o móvel da empresa colonial era o lucro, tratava-se de rebaixar, ao máximo, o custo de reprodução da força de trabalho. Havendo abundância de terras apropriáveis, os colonos contariam com a possibilidade de produzirem a própria subsistência, transformando-se em pequenos proprietários e, especialmente, em posseiros. Nestas condições, obter produção mercantil em larga escala significava assalarar a sua força de trabalho, o que exigiria que a taxa de salários oferecida fosse suficientemente elevada para compensar, aos olhos dos colonos, a alternativa de autossubsistência. Assim sendo, o trabalho compulsório era mais rentável que o emprego de trabalho assalariado.⁵⁰

Resumidamente, a partir da formulação do autor, são esses fatores que revelam a importância e a especificidade da economia colonial em tempos de consolidação da sociedade capitalista. A economia colonial foi peça fundamental que estimulou esse processo. Esse período histórico marca profundamente a realidade brasileira em termos objetivos e subjetivos.

Na transição do período colonial, que ensejou a formação do Estado nação, apesar da conquista da autonomia política, esta não significou a conquista da autonomia econômica, ou seja, “[...] após o advento do imperialismo, [houve a] manutenção do ‘desenvolvimento desigual e combinado’ para maximizar a taxa de lucros dos países capitalistas centrais” (SANTOS, 2012, p. 98).

É importante destacar que o período colonial, ainda que não possa ser classificado como modo de produção especificamente capitalista (e tampouco feudal)⁵¹, configurou-se pela relação formal do capitalismo, como afirmam Mello (2009) e Coutinho (2011). Segundo Mello (2009), essa relação formal não se deu pelo fato da produção mercantil e do lucro serem o motor que esteve na base do regime colonial de produção; também não tem a ver com

suficientes para a tarefa da Colonização devem ser apontadas como razão para trabalhos compulsórios. Isto, no máximo, como sublinhou F. Novaes, explicaria a presença econômica de outros homens, mas certamente não esclarece por que os homens estiveram sujeitos à servidão ou foram escravizados. Nem se pode parar, no caso do monopólio de comércio, na explicação, por demais óbvia, de que, assim, a burguesia comercial metropolitana poderia auferir maiores lucros. Se quisermos ir além das aparências, a resposta a todas as indagações começa por reconhecer que a Colonização Moderna integra um processo mais amplo, o de constituição do modo de produção capitalista, e por explicitar seu caráter comercial e capitalista.”.

⁵⁰Ibid., p. 35.

⁵¹Apesar de partirmos dessa perspectiva, trata-se de um debate não consensual, havendo divergência inclusive entre os intelectuais que partem da perspectiva marxista (ou se aproximam dela).

o simples fato de a economia colonial ter se desenvolvido de forma integrada ao mercado mundial.

Ao contrário, há, formalmente, capitalismo porque a escravidão é escravidão introduzida pelo capital e a gênese da economia colonial recebe todo o peso que lhe é devido. Há capitalismo, formalmente, porque o capital comercial invadiu a órbita da produção, estabelecendo a empresa colonial. Indo muito além do simples domínio direto da produção, o capital subordina o trabalho e esta subordinação é formal, porque o domínio exige formas de trabalho compulsório. Fica claro, enfim, que o decisivo são as articulações entre capitalismo e colonização, o caráter de instrumento de acumulação primitiva da economia colonial. (MELLO, 2009, p. 38).

Já Coutinho (2011, p. 42) explica da seguinte forma:

Como quase toda reprodução social, também a dependência é uma reprodução ampliada, que implica a longo prazo transformações de qualidade. Ocorre, assim, uma progressiva conversão da dependência através da subordinação formal em dependência através da subordinação real; isso se dá quando o próprio modo de produção interno, sob a ação combinada de fatores endógenos e exógenos, vai se tornando efetivamente capitalista e se subordinando não mais ou apenas ao capital, mas também, e sobretudo, ao capital industrial e financeiro internacionais. Essa conversão cria novas condições para nossa história cultural.

Tomaremos mais adiante a análise desse ponto que é essencial para compreender como a relação entre estrutura e superestrutura no Brasil dão os traços particulares da nossa cultura política, que tem relação com o segundo determinante apontado por Santos (2012). Mas antes de tratar desse ponto, devemos destacar ainda como a relação econômica com os países de capitalismo central foi determinante para a permanência da heteronomia brasileira, mantendo também sua base produtiva agroexportadora.

Coutinho (2011) analisa esse processo à luz do conceito lenineano, a “via prussiana”, que identifica a adequação da estrutura agrária às necessidades do capital. Como afirma o autor, desde o processo de transição para a independência até a passagem para um novo patamar de acumulação a partir de 1964, o desenvolvimento capitalista brasileiro se configurou a partir da combinação de verdadeiras transformações que refuncionalizavam as estruturas sociais, políticas e econômicas do antigo regime.

Nos termos econômicos, a manutenção do modelo agroexportador no processo de desenvolvimento, segundo Santos (2012, p. 99),

[...] Resulta da conjugação de uma série de fatores de produção à baixo custo, especialmente a força de trabalho, que possibilitavam a produção de matérias-primas relativamente baratas. Assim, esses produtos podiam ser vendidos, no mercado internacional, por preços satisfatórios para quem produzia e, também, para quem os comprava – no caso, os países capitalistas centrais que tinham, nesse mecanismo de

acesso a matérias-primas, um dos fatores que proporcionaram a elevação das taxas de lucro. Na medida em que essa complementaridade era lucrativa para as classes produtoras de ambas as partes, formava um “complexo integrado” [...].

Com isso, a crise da produção colonial com o desenvolvimento do capitalismo industrial nada teve a ver com a produção de produtos primários para a exportação, conforme analisa Mello (2009), apesar da mudança de sentido que a economia complementar passa a ter. A economia colonial entra em contradição com a nova etapa capitalista (a fase monopolista) por uma ordem de fatores, segundo o autor: a exigência da expansão das relações mercantis com base na venda da força de trabalho, ou seja, havia a necessidade de abrir mercado para ampliação do consumo; a necessidade de relações mercantis diretas, sem intermediação da metrópole, eliminando o lucro desta; a exigência de novos produtos agrícolas produzidos em massa e a baixo preço. “Em suma: o capitalismo industrial ‘propõe’ a formação de uma periferia produtora, em massa, de produtos primários de exportação, organizando-se a produção em bases capitalistas, quer dizer, mediante trabalho assalariado”⁵²

O lugar que o Brasil acabou ocupando na divisão internacional do trabalho, tendo em vista todos os limites que lhes foram impostos, também teve como determinante a “importância política das classes dominantes forjadas a partir da grande propriedade agrária”, segundo ponto destacado por Santos (2012, p. 98), como supramencionamos. Este segundo determinante foi responsável pelo tipo de Revolução Burguesa se processou no Brasil, conforme analisa Fernandes (1976).

A Revolução Burguesa é definida pelo autor, de um modo geral, como “[...] um conjunto de transformações econômicas, tecnológicas, sociais, psicoculturais e políticas que só se realizam quando o desenvolvimento capitalista atinge o clímax de sua evolução industrial”, ou seja, tratou-se de um processo complexo e difícil de ser datado, mas que teve ponto de partida e um ponto de chegada⁵³. Esse ponto de chegada, para o autor, representa o momento em que o poder e dominação da classe burguesa se tornam irreversíveis.

No caso brasileiro, ainda que o período colonial tenha feito parte de toda uma engrenagem que possibilitou o desenvolvimento do modo de produção capitalista, o momento histórico que cria o contexto que dá as condições para a posterior consolidação do domínio e poder burguês está localizado na virada do Império para a República. Aí se dá “[...] o início de uma transição que inaugura, ainda sob a hegemonia da oligarquia, uma recomposição das estruturas de poder” que culmina na Revolução Burguesa no Brasil (FERNANDES, 1976, p.

⁵²Ibid., p. 39.

⁵³Ibid., p. 203.

203). Também no caso brasileiro, como destaca o autor, a transição para o capitalismo não se deu a partir de uma ruptura ou de um “colapso” das estruturas que lhe antecederiam, a exemplo da Revolução Burguesa clássica, mas através de sua refuncionalização⁵⁴. Esse é o ponto crucial para entender as bases em que se desenvolvem as relações sociais no nosso país, inclusive como se constitui o Estado e as funções que é disposto a exercer.

A recomposição da estrutura de poder a partir da “associação de classe” foi uma estratégia de garantia de interesses particulares de cada fração dominante, falsamente forjada como projeto de nação, garantindo a manutenção do poder político e econômico da velha oligarquia⁵⁵ e a expansão da burguesia comercial e industrial (FERNANDES, 1976).

Um traço característico é que “[...] nossa burguesia converge para o Estado e faz sua unificação no plano político, antes de converter a dominação socioeconômica [...]”⁵⁶. As próprias “associações de classe”, acima dos interesses imediatos das categorias econômicas envolvidas, visavam a exercer pressão e influência imediata sobre o Estado e, de modo mais concreto, orientar e controlar a aplicação do poder político estatal, de acordo com seus fins e interesses particulares. O que se colocou como problema imediato para as classes dominantes brasileiras foi a manutenção do seu poder⁵⁷.

Além dessa necessidade de manutenção do poder forjada pelas “associações de classe” via Estado, este também teve uma participação importante no que diz respeito ao desenvolvimento econômico, já se caracterizando, desde o início do desenvolvimento capitalista, como um Estado intervencionista, antes mesmo no período em que se instituiu o capitalismo avançado nas sociedades euro-ocidentais. Ou seja, o Estado sempre interveio nas relações de produção, tendo papel importante na constituição das forças produtivas capitalistas até a consolidação do capitalismo monopolista que ocorreu após o golpe militar em 1964 (SANTOS, 2012).

A garantia do desenvolvimento capitalista no Brasil exigiu do Estado não somente a função de administrador das relações entre as classes no interior da sociedade civil. No caso do Brasil, segundo a autora,

⁵⁴“Essa recomposição marca o início da modernidade, no Brasil, e praticamente separa (com um quarto de século de atraso, quanto às datas de referência que os historiadores gostam de empregar – a Abolição, a Proclamação da República e as inquietações da década de 20), a “era senhorial” (ou o *antigo regime*) da era burguesa (ou a *sociedade de classes*)” (FERNANDES, 1976, p. 203-204).

⁵⁵Esta que, segundo Fernandes (1976, p. 204), “encontrou condições ideais para enfrentar a transição, modernizando-se, onde isso fosse inevitável, e irradiando-se pelo desdobramento das oportunidades novas, onde isso fosse possível.”

⁵⁶Ibid., p. 204.

⁵⁷Ibid.

[...] a intervenção do Estado possui, em suas dimensões econômicas e extra econômicas, uma unidade determinada pelas funções econômicas que é levado a assumir. Estas quase sempre estão associadas, por um lado, à fragilidade da dominação burguesa no plano econômico e, por outro, à sua precoce dominância política. [Com isso] o Estado assume várias despesas e investimentos de infraestrutura para a instalação do capitalismo no Brasil que, por si só, a burguesia nacional não teria como assumir, dadas as altas somas de capital necessárias com baixo e/ou lento retorno sob a forma de lucro. Esses investimentos são, assim, “socializados” para o conjunto da “nação” através do Estado. (SANTOS, 2012, p. 121, grifos originais).

Esse processo de “modernização conservadora” marca profundamente a cultura política que foi desenvolvida e amadurecida ao longo do período republicano. Isso porque desde o processo de transição, como destaca Fernandes (1976, p. 205, grifos nossos),

[a burguesia] se compromete, por igual, com tudo que fosse vantajoso: e para ela era vantajoso tirar proveito dos tempos desiguais e da heterogeneidade da sociedade brasileira, mobilizando as vantagens que decorriam tanto do “atraso” quanto do “adiantamento” das populações. Por isso, não era apenas a hegemonia oligárquica que diluía o impacto inovador da dominação burguesa. *A própria burguesia como um todo (incluindo-se nela as oligarquias), se ajustara à situação segundo uma linha de múltiplos interesses e de adaptações ambíguas, preferindo a mudança gradual e a composição de uma modernização impetuosa, intransigente e avassaladora.* No mais, ela florescia num meio em que a desagregação social caminhava espontaneamente, pois a Abolição e a universalização do trabalho livre levaram à descolonização ao âmago da economia e sociedade. Sem qualquer intervenção sua, intolerante ou ardorosa, a modernização caminhava rapidamente, pelo menos nas zonas em expansão econômica e nas cidades mais importantes em crescimento tumultuoso; *sua ansiedade política ia mais na direção de amortecer a mudança social espontânea, que no rumo oposto, de aprofundá-la e de estendê-la às zonas rurais e urbanas mais ou menos “retrógradas” e estáveis.*

Esse destaque remete justamente ao tipo de estratégia política adotada para garantir a intocabilidade das relações de poder. Chegamos, com isso, ao segundo ponto destacado por Netto (2011b), *a exclusão das forças populares dos processos de decisão política*, ou, para utilizar os termos gramscianos, o processo de “revolução passiva”/“revolução-restauração”, que marca fortemente as relações de classe ao longo da nossa história⁵⁸.

Coutinho (1999), ao analisar a realidade brasileira, recupera o conceito de “revolução passiva” de Gramsci, dada a grande utilidade para determinar os traços fundamentais de nossa formação histórica. O conceito gramsciano implica a presença de dois momentos: a *restauração*, estratégia das classes dominantes em reação à possibilidade de transformação

⁵⁸Como afirma Coutinho (1999, p. 196), “[...] todas as opções concretas enfrentadas pelo Brasil, direta ou indiretamente ligadas à transição para o capitalismo (desde a independência política ao golpe de 1964, passando pela Proclamação da República e pela Revolução de 1930), encontraram a solução “pelo alto”, ou seja, elitista e antipopular.”. O autor afirma que esse processo de “revolução passiva” no país ocorreu até o golpe de 1964, porém há autores que caracterizam os processos que correm na atualidade a partir desse conceito. Analisaremos essas perspectivas nos capítulos seguintes.

efetiva da ordem através da organização das classes subalternas; e a *renovação*, a partir da incorporação de demandas populares para conter as insatisfações, uma forma de controle que garante a manutenção das relações desiguais postas pela velha classe dominante (COUTINHO, 1999).

Santos (2012, p.113) chama a atenção também para dois supostos que estão por trás do modo de controle das correlações de forças realizados pelo Estado: 1) as soluções “pelo alto” podem indicar o reconhecimento da força contestatória dos setores populares, não o contrário; 2) o caráter restaurador não impede que os elementos progressistas possam ser incorporados.

O primeiro suposto, como explica a autora, mais do que indicar uma fragilidade de organização e ação das classes subalternas, demonstra o reconhecimento do potencial de organização destes pelas classes dominantes, que agem de maneira preventiva, isto é, traduzindo-se em estratégia de antecipação por temer a perda de seus privilégios. Ou seja, “a força dos setores populares é seu pressuposto exatamente porque se fosse a sua fragilidade não se justificaria tamanha preocupação por parte das classes dominantes.”⁵⁹

O segundo suposto destacado pela autora chama atenção para o fato das ações preventivas articularem o conservadorismo e privilégios das classes dominantes às ações de cunho reformista.

Isso significa dizer que embora a intencionalidade das classes dominantes ao desencadear os processos de “revolução passiva” seja predominantemente conservadora, seus resultados, na realidade histórica, não corresponderam unicamente a estas intenções. Eis a contraditoriedade dos processos de “revolução passiva”: restauração e progresso histórico se realizavam como dois lados da mesma moeda.⁶⁰

Nesse sentido, para utilizar também nos termos de Coutinho (1999, p. 199), “o aspecto restaurador, portanto, não anula o fato de ocorrerem também modificações efetivas” nos processos sociais.

São vários os exemplos históricos que podem ser tomados para dar concreticidade ao conceito em discussão. Coutinho (1999) se atém aos períodos de instauração da ditadura Vargas em 1937 e ao regime ditatorial instaurado em 1964, momento de consolidação do capitalismo no Brasil e de sua Revolução Burguesa (FERNANDES, 1976).

O processo de “revolução passiva” no caso do primeiro exemplo histórico ocorre em consequência das tensões que incidiram já desde o início da década de 1920, com a fundação do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e a organização da revolta militar tenentista, este

⁵⁹Ibid., p. 113.

⁶⁰Ibid., p. 113.

representando as camadas médias urbanas emergentes. O que se reivindicava por parte desses dois movimentos era, no caso do primeiro, o direito à participação política e aos direitos sociais não garantidos às classes subalternas; já no caso do segundo, pressionava-se o Estado por maior inserção nos aparelhos de poder (COUTINHO, 1999). Tais pressões – “que não raramente assumiam forma de um ‘subversivismo esporádico, elementar, desorganizado’” – causaram uma reação por parte da oligarquia agrária dominante (a mais ligada à produção para o mercado interno), tomando a dianteira das disputas que resultaram na revolução de 1930⁶¹.

Segundo Santos (2012), isso resulta da falta de projeto econômico consistente que desse lugar à economia cafeeira. Além disso, a autora afirma que havia uma grande dependência deste tipo de economia por parte dos setores da aliança burguesa, o que os impediam de exercer hegemonia econômica, mesmo os setores ligados à indústria. Essa indefinição traz para o Estado um papel importante: o de protagonista no desenvolvimento capitalista do país⁶², conforme sinalizamos.

O resultado desse processo, afirma Coutinho (1999), alterou a composição do bloco no poder. Primeiro, por ter deixado a oligarquia burguesa ligada à produção para exportação em posição subalterna, segundo, por ter cooptado a ala moderada político-militar das camadas médias. Mas os reveses desse processo são sentidos, de fato, pelos setores populares, que além de não conquistarem os direitos exigidos, permaneceram marginalizados. O autor faz uma consideração importante a respeito disso:

[...] o caráter elitista do novo bloco do poder fazia com que os setores populares permanecessem marginalizados. Eles ainda não estavam suficientemente organizados; eram representados pelo débil Partido Comunista e por um pequeno grupo de tenentes de esquerda, entre os quais Prestes, que haviam se recusado a participar da Revolução de 1930. Nessas condições, o resultado do protesto contra o caráter elitista da Revolução foi a adoção (ou retomada) de um “subversivismo elementar”, cuja manifestação mais evidente foi o *putsch* de 1935, uma desastrosa iniciativa comum dos comunistas e dos tenentes de esquerda. Reprimido com extrema facilidade pelo governo, esse *putsch* será o principal pretexto para a instauração da ditadura de Vargas.⁶³

Ainda que houvesse uma forte repressão às frágeis organizações das classes dominadas, principalmente aos movimentos de esquerda, o período varguista foi marcado não somente pela aceleração industrial no país como também garantiu um conjunto de leis que regulamentou as relações trabalhistas. Outra marca desse período foi o sindicalismo por via

⁶¹Ibid., p. 199.

⁶²Ibid.

⁶³Ibid., p. 200.

do Estado, uma estratégia de cooptação e controle das organizações trabalhistas, o que demonstra o quanto a elite brasileira temia a insurgência da classe trabalhadora, como supramencionamos. Assim, Coutinho (1999, p. 200) afirma que “[...] a ditadura Vargas pode ser definida, gramscianamente, como uma ‘revolução passiva’ ou uma ‘restauração progressista’”. O período de consolidação capitalista no país, conforme sinalizamos, também pode ser interpretado a partir desse conceito, dadas as circunstâncias históricas em que ocorreu.

É imprescindível abrir um parêntese para situar o contexto em que se dá o golpe militar de 1964 e seu significado para as relações capitalistas estabelecidas no país, observando seus fatores exógenos e endógenos. Dentro do contexto exógeno, a década de 1960 é marcada pela luta imperialista entre os países de capitalismo central que, em virtude dos primeiros sinais de esgotamento do Welfare State, buscam na venda de seus produtos fordistas e na exportação de capitais novos nichos de valorização (BHERING; BOSCHETTI, 2010). Sob a hegemonia norte-americana, as estratégias imperialistas foram acompanhadas pelo que Netto (2011b) denominou de contrarrevolução preventiva, um ataque direto às forças sociais que lutavam por projetos nacional-populares e democráticos, principalmente nos países de capitalismo atrasado, como no caso do Brasil. Dentro dos objetivos da contrarrevolução preventiva estavam:

[...] adequar os padrões de desenvolvimento nacionais e de grupos de países ao novo quadro do inter-relacionamento econômico capitalista, marcado por um ritmo e uma profundidade maiores da internacionalização do capital; golpear e imobilizar os protagonistas sociopolíticos habilitados a resistir a esta reinserção mais subalterna no sistema capitalista; e, enfim, dinamizar em todos os quadrantes as tendências que podiam ser catalisadas contra a revolução e o socialismo.⁶⁴

O autor aponta ainda para alguns resultados dessa contrarrevolução, alcançadas em alguns países a partir da segunda metade da década:

[...] afirmação de um padrão de desenvolvimento econômico associado subalternamente aos interesses imperialistas, com uma nova integração, mais dependente, ao sistema capitalista; a articulação de estruturas políticas garantidoras da exclusão de protagonistas comprometidos com projetos nacional-populares e democráticos; e um discurso oficial (bem como a prática policial-miliar) zoológicamente anticomunistas.⁶⁵

⁶⁴Ibid., p. 16.

⁶⁵Ibid., p. 17.

No caso do Brasil, não há dúvidas da influência norte-americana no processo que culminou no golpe militar de 1964, principalmente no padrão de exploração econômico e da ideologia que sustenta essa expansão por meio das ideias estabelecidas pela doutrina de Segurança Nacional. Porém, o que de fato dá tom das transformações político-econômicas ocorridas no contexto brasileiro foram seus fatores endógenos, com todas as particularidades que acompanham a formação social do Brasil (NETTO, 2011b; SANTOS, 2012).

Situando os fatores endógenos que confluíram para o estabelecimento dos governos militares, podemos destacar mais uma vez o papel das classes dominantes, em disputa com as classes dominadas organizadas, na transformação política do país para a viabilidade de seus projetos econômicos. O contexto político que precede o golpe de 1964 é marcado pela abertura de um período democrático caracterizado por sua heterogeneidade, mas que tem em comum o modelo nacional-desenvolvimentista⁶⁶ de sua economia com base num novo padrão de acumulação, a industrialização pesada. Porém, as estratégias políticas que tentavam sustentar a economia nesse período não foram capazes de conter a crise que se instalava no país, que, ao final desse período, resultou nos altos índices inflacionários e grande dependência do capital internacional.

Como é de praxe do processo de desenvolvimento capitalista no Brasil que suas transformações se deem “pelo alto”, “[...] notadamente, mas não de forma exclusiva, por núcleos encastelados na estrutura do Estado” (NETTO, 2011b, p.19-20), com a crise econômica que se instaurou no período democrático, se colocava na ordem do dia um rearranjo político que a estabilizasse. A oportunidade da virada militar para estabelecer o controle socioeconômico do Estado se deu no governo João Goulart, após a renúncia de Jânio Quadros.

Com João Goulart, a abertura política democrática estava posta de fato, abrindo espaços significativos do Estado para a atuação de protagonistas comprometidos com as reformas sociais, que questionavam as bases sobre as quais se desenvolvia o capitalismo no Brasil, “[...] sem reformas e [com] a exclusão das massas dos níveis de decisão.”⁶⁷ Seu governo foi marcado também pela acentuação da crise econômica em 1962 e que, em 1963, põe em xeque o modelo de desenvolvimento posto em prática até aquele momento. Duas saídas foram levantadas: o ajuste da política econômica entre capital nacional privado e o Estado – defendida pelas forças democráticas e populares –, ou o de mudança do arranjo

⁶⁶Retomaremos a análise desse modelo de desenvolvimento quando formos tratar os estudos realizados sobre o Brasil contemporâneo, tendo em vista as análises comparativas que alguns intelectuais realizam para defender a tese neodesenvolvimentista como marca dos governos Lula.

⁶⁷Ibid., p. 22.

político econômico inspirado no modelo imperialista – defendido pelos setores da burguesia brasileira e militares (NETTO, 2011b).

Com medidas governamentais progressistas e comprometidas com as reformas de base – associando seu governo às ideias esquerdistas – e com a falta de apoio de investimentos do capital internacional dada essa fama, João Goulart sofreu forte pressão dos militares e da classe dominante burguesa, que conseguem

[...] o apoio das classes médias urbanas à alternativa do golpe militar – sinalizado com a “Marcha da Família com Deus pela liberdade”. Com o suporte na “doutrina de Segurança Nacional”, os militares instauram a ditadura, sob o pretexto de ‘purificar a democracia’ de seus elementos subversivos [em 1º de abril de 1964]. (SANTOS, 2012, p.85).

Ou seja, “o desfecho de abril foi a solução política que a força impôs: a força bateu o campo da democracia, estabelecendo um pacto contra revolucionário [...]”, iniciando um período de autocracia burguesa. (NETTO, 2011b, p. 25).

Em linhas gerais, o período de Ditadura Militar simboliza o rearranjo político-econômico, fundamentado no esquema de acumulação imposto pelos ideais imperialistas. Dessa forma, o desenvolvimento econômico brasileiro passa a operar em um esquema que favorece o grande capital monopolista, consolidando a dependência e associação de sua economia a este, tendo no papel centralizador e antidemocrático do Estado o principal viabilizador desse desenvolvimento. “A exclusão é a expressão política do conteúdo econômico da heteronomia.”⁶⁸

Nos dois casos expostos, podemos observar aquilo que Coutinho (2011) afirma a respeito da articulação da classe dominante por via do Estado. No caso do desenvolvimento capitalista que ocorreu no Brasil, o autor afirma que “[...] verificou-se um fortalecimento do que Gramsci chama de ‘sociedade política’ (os aparelhos burocráticos e militares que exercem a *dominação* através do governo)”, como forma de controle das classes subalternas⁶⁹. A consequência disso, como vimos, fez parte das ações estratégicas das classes dominantes para conter uma real expansão democrática por via do Estado, configurando-se aquilo que Netto (2011b, p. 19, grifos originais) apontou como uma das suas funções:

A característica do Estado brasileiro, muito própria desde 1930, não é que ele se sobreponha a ou impeça o desenvolvimento da *sociedade civil*: antes, consiste em que ele, sua expressão potenciada e condensada (ou, se quiser, seu *resumo*), tem

⁶⁸Ibid., p. 29.

⁶⁹Ibid., p. 47.

conseguido atuar com sucesso como um vetor de desestruturação, seja pela incorporação desfiguradora, seja pela repressão das agências da sociedade *que expressam os interesses das classes subalternas*.

Dentro dos exemplos tratados aqui, foi possível observar que o Estado, por meio de diferentes estratégias, exerceu função essencial na contenção do avanço das organizações sociais que traziam a possibilidade de um projeto societário alternativo, garantindo o desenvolvimento capitalista.

Com a intensificação da crise do capital a partir dos anos 1970 e seus rebatimentos na economia brasileira, o período de autocracia burguesa entra em crise e, em 1985, ocorreu o processo de abertura democrática “lenta, gradual e segura”. Alguns fatores foram decisivos nesse processo, principalmente a possibilidade de reorganização de setores progressistas da sociedade civil a partir de partidos, sindicatos e movimentos sociais na luta por redemocratização; outra parcela, também insatisfeita com os rumos econômicos do país, iniciou uma campanha antiestadista conduzida por empresários insatisfeitos com o controle do Estado na economia nacional e que reivindicavam a regulação do livre mercado.

Esse processo abriu a possibilidade de reconfiguração das relações entre o Estado e os diferentes segmentos que compõem a nossa sociedade civil. Porém, apesar de toda euforia política que se vivenciava nesse período de transição – com forte reação popular e a organização desse setor em entidades partidárias e não partidárias –, quem de fato toma a frente no direcionamento dos rumos do país é a elite política (BEHRING, 2008) em mais um movimento de modernização conservadora típico do desenvolvimento capitalista brasileiro (NETTO, 2011b).

Vejamos como se estabeleceu a correlação de forças no Brasil contemporâneo, quais os mecanismos que asseguraram a hegemonia do projeto dominante e como foi a atuação do Estado neste processo.

2.3 ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: SUAS PARTICULARIDADES NA ORDEM NEOLIBERAL

O contexto que se desenha a partir do final do século XX serve como ponto de partida para a compreensão da atual conjuntura brasileira. Muitos foram os estudos que buscaram (e ainda buscam) dar conta da análise desse período, principalmente com o intuito de compreender a crise mundial que se instaurou a partir de 1970 e as transformações que se processam desde então. Não existem grandes divergências em termos de confirmação desses

processos que configuraram os últimos decênios do referido século. Porém, há em termos de análise dos fatores que então ocasionaram a crise, o que colocou diferentes perspectivas ideológicas em embate no que se refere às estratégias políticas e econômicas para a sua superação, com o discurso neoconservador ganhando força.

O fundamento argumentativo desse discurso está na crítica que faz ao padrão de acumulação baseado na produção fordista e no modelo de regulação keynesiano, que garantiu um período longo de estabilidade econômica e social nos países de capitalismo central no segundo pós-guerra. Anderson (1995), ao analisar o processo de ascensão do neoliberalismo, explica em que momento esses argumentos começaram a ganhar força. Segundo o autor,

A chegada da grande crise do modelo econômico do pós-guerra, em 1973, quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, mudou tudo. A partir daí as ideias neoliberais passaram a ganhar terreno. As raízes da crise, afirmava Hayek e seus companheiros, estavam localizadas no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais. Esses dois processos destruíram os níveis necessários de lucros das empresas e desencadearam processos inflacionários que não podiam deixar de terminar numa crise generalizada das economias de mercado.⁷⁰

Até a década de 1980 não se tinha dimensão de como as bases que sustentavam a “Era de Ouro” haviam ruído, ainda se acreditava na possibilidade de retomada do crescimento dentro do modelo de regulação regente, apesar dos dados concretos indicarem o contrário⁷¹. Porém as ideias conservadoras de “teólogos econômicos ultraliberais” começaram a tomar espaço, a exemplo do já citado Friedrich von Hayek, que conquistou o Prêmio Nobel em 1974, mostrando o apoio à tendência liberal, e Milton Friedman, premiado em 1976 ao defender ultraliberalismo (HOBSBAWM, 1995).

A disputa entre keynesianos e neoliberais não se tratava de questionamentos puramente técnicos entre os economistas, tratava-se de uma batalha político-ideológica

⁷⁰Ibid., p. 10-11.

⁷¹Segundo Hobsbawm (1995, p.398), “isso não ficou imediatamente óbvio porque – como sempre – a maioria dos políticos, economistas e homens de negócio não reconheceu a permanência da mudança da conjuntura econômica. Os programas políticos da maioria dos governos da década de 1970, e as políticas da maioria dos Estados, baseavam-se na suposição de que os problemas da década de 1970 eram apenas temporários. Um ano ou dois trariam a volta da velha prosperidade e crescimento. Não havia necessidade de mudar os programas que haviam servido tão bem durante uma geração. Essencialmente, a história dessa década foi de governos comprando tempo – no caso de Estados de terceiro mundo e socialistas, muitas vezes pela entrada pesada no que esperavam fossem dívidas de curto prazo – e aplicando as velhas receitas keynesianas de administração econômica.”. O autor afirma que nesse período permaneceu a manutenção de Estados socialdemocratas, apesar do interlúdio conservador que ocorreu na Grã-Bretanha, no governo Thatcher, e nos Estados Unidos, com o governo Reagan.

incompatível pautada em argumentos econômicos. Dentro dessa disputa – ambas inclinadas à defesa da manutenção do sistema –, a ofensiva neoliberal ganha espaço de fato quando o *Welfare State* deixa de garantir a compatibilização entre acumulação e valorização capitalista e a cobertura de direitos políticos e sociais mínimos, ou seja, quando estas passam a interferir negativamente na produção em função dos lucros, “[...] princípio organizador básico da vida econômica [...]” do sistema, como afirma Harvey (2014, p.117).

Os neoliberais colocam como estratégia para a superação da crise um amargo remédio: “[...] manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas.” (ANDERSON, 1995, p. 11). Apesar da retórica dos ideólogos neoliberais, Santos (2012, p. 188, grifos originais), chama atenção para a permanência da intervenção econômica estatal direta nos países de capitalismo central em favor dos monopólios, o que expõe seu caráter de “[...] *‘regressão civilizacional seletiva’ e com impactos diferenciados nas classes sociais fundamentais do capitalismo*: preservam-se as vantagens para o grande capital e eliminam-se as conquistas dos trabalhadores [...]”.

Ou seja, o que se coloca como meta suprema é a estabilidade monetária, e isso só poderia ser alcançado a partir da aplicação de medidas de austeridade, como mostra Anderson (1995, p. 11) nessa passagem:

[...] seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa “natural” de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos. Ademais, reformas fiscais eram imprescindíveis, para incentivar os agentes econômicos. Em outras palavras, isso significava reduções de impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre as rendas. Desta forma, uma nova e saudável desigualdade iria voltar a dinamizar as economias avançadas, então às voltas com a estagflação, resultado direto dos legados combinados de Keynes e de Beveridge, ou seja, a intervenção anticíclica e a redistribuição social, as quais haviam tão desastrosamente deformado o curso normal da acumulação e do livre mercado. O crescimento retomaria quando a estabilidade monetária e os incentivos essenciais houvessem sido restituídos.

Como observa o autor, os ideólogos neoliberais realizaram fortes críticas ao tipo de ação do Estado que se colocou em prática nos anos de “liberalismo embutido”, para utilizar os termos de Harvey (2011). Além do caráter economicamente intervencionista, houve também uma crítica em relação à influência bastante concreta aos aparelhos de Estado que instituições da classe trabalhadora, a exemplo dos sindicatos e partidos políticos de esquerda, exerciam nesse período⁷². Precisava-se desestabilizar a força desses movimentos para garantir que o

⁷²Ibid.

receituário neoliberal se materializasse e com isso houvesse a retomada do crescimento econômico.

Ao analisar o processo de hegemonização do neoliberalismo, Harvey (2011) destaca que a primeira alternativa que se colocou para a superação da crise não partiu primeiramente da adoção dos seus princípios. A primeira reação nos países de capitalismo central foi aprofundar o controle e regulação estatal através de estratégias corporativas que já incluíam medidas de austeridade e o controle das aspirações das organizações trabalhistas. O autor informa ainda que essas medidas foram tomadas inclusive por governos europeus progressistas (comunistas e socialistas), com considerável apoio da população, “[...] mas a esquerda não conseguiu ir muito além de soluções socialdemocratas e corporativas tradicionais [...]”, medidas que já se mostravam incompatíveis com os requisitos da regulação do capital em crise⁷³.

Dada a magnitude da crise, afetando a todos com a inflação acelerada e o aumento do desemprego, a insatisfação generalizada ocasionou uma onda de reações de caráter progressista, inclusive nos Estados Unidos⁷⁴. Isso representou uma séria ameaça política às elites econômicas. Até o neoliberalismo se tornar hegemônico, houve um processo de “[...] idas e vindas e de experimentos caóticos que na verdade só convergiam com uma nova ortodoxia com a articulação, nos anos 1990, do que veio a ser conhecido como ‘Consenso de Washington’.”⁷⁵

A saída proposta pelos neoliberais para a retomada do crescimento teve como suporte dois princípios básicos: a da *dignidade humana* e *liberdade individual*. Esses princípios, segundo Harvey (2011), serviram como aparato conceitual a fim de sustentar não somente o novo modelo de regulação, mas negar qualquer saída que apontasse para a necessidade de intervenção estatal que substituísse “[...] os julgamentos de indivíduos dotados de livre escolha por juízos coletivos.”⁷⁶

O autor afirma que esses dois princípios – que passam a ser defendidos nos movimentos sociais que ocorreram em meados do século XX⁷⁷ –, apesar da palidez de ambos

⁷³Ibid., p. 23.

⁷⁴Trata-se das manifestações que ocorreram em Seattle, conhecida como “Batalha de Seattle”, onde grupos progressistas (membros de sindicatos, ativistas dos direitos humanos, ambientalistas etc.) protestavam contra a Organização Mundial do Comércio (OMC), que se reunia na cidade para discutir as regras do comércio para o século XXI. Esse e vários outros protestos anti-imperialista marcam a virada política que ocorreu na América Latina, como observaremos mais adiante.

⁷⁵Op. cit., p. 23.

⁷⁶Op. cit., p. 15.

⁷⁷“Foram esses ideais que conferiram vigor aos movimentos dissidentes do Leste Europeu e da União Soviética antes do final da Guerra Fria, assim como aos estudantes da Praça Tianamen, na China. Os movimentos estudantis que percorreram o mundo em 1968 – de Paris e Chicago a Bancoc e Cidade do México – foram em

diante das ações concretas entre os anos de 1980 e 1990, ainda permanecem como justificativa para o avanço das ideias e políticas neoliberais. Isso se justifica porque “[...] o pressuposto de que as liberdades individuais são garantidas pela liberdade de mercado e de comércio é um elemento vital do pensamento neoliberal e há muito marca a atitude norte-americana para com o resto do mundo.” (HARVEY, 2011, p. 17).

Nessa direção, *o conceito de Estado* sofre modificações. A principal função que essa instituição deve exercer para que se garanta a liberdade individual e a dignidade humana é afiançar as condições para que os indivíduos exercitem sua liberdade dentro das relações de mercado. O autor faz um resumo a respeito do conceito de Estado a partir da concepção neoliberal:

De acordo com essa teoria, *o Estado neoliberal deve favorecer fortes direitos individuais à propriedade privada, o regime de direito e as instituições de mercado de livre funcionamento e de livre comércio*. Trata-se de arranjos institucionais considerados essenciais à garantia das liberdades individuais. *O arcabouço legal disso são obrigações contratuais livremente negociáveis entre indivíduos juridicamente configurados no âmbito do mercado*. A santidade dos contratos e o direito individual à liberdade de ação, de expressão e de escolha têm de ser protegidos. *O Estado tem, portanto, de usar seu monopólio dos meios de violência para preservar a todo o custo essas liberdades*. Por extensão, considera-se um bem fundamental a liberdade de negócios e corporações (vistos legalmente como indivíduos) de operar nesse arcabouço institucional de livres mercados e livre comércio. A empresa privada e a iniciativa dos empreendedores são julgadas as chaves da inovação e da criação de riqueza. [...]. Assim, os contínuos aumentos da produtividade devem proporcionar padrões de vida mais elevados a todos. Sob o pressuposto de que uma “maré montante faz subir todos os barcos” ou sob o do “efeito multiplicador”, *a teoria neoliberal sustenta que a eliminação da pobreza (no plano doméstico e mundial) pode ser mais bem garantida através dos livres mercados e do livre comércio*.⁷⁸

O que se apresenta como princípios para a construção de uma nova política econômica alternativa ao modelo de regulação keynesiano, baseando-se na justificativa de que o *bem social* somente pode ser maximizado “[...] se se maximizam o alcance e a frequência das transações de mercado [...]”⁷⁹, tem se materializado, como destacamos a partir de Santos (2012), principalmente através da maximização da garantia dos interesses das classes dominantes. *O Estado neoliberal tem sido importante vetor nesse sentido*.

parte motivados pela busca de uma maior liberdade de expressão e de escolha pessoal. De maneira mais geral, esses ideais são caros a todos que valorizam a capacidade de tomar decisões soberanas.” (HARVEY, 2011, p. 15).

⁷⁸Ibid., p. 75, grifos nossos.

⁷⁹Ibid., p. 13, grifos nossos.

Vale destacar que a hegemonia neoliberal somente se concretizou na passagem dos anos 1970 para a década de 1980⁸⁰, com a emblemática ascensão de Margaret Thatcher ao governo da Grã-Bretanha, em 1979, e Ronald Reagan ao governo dos Estados Unidos, em 1980, logo se expandindo para os países de capitalismo central⁸¹, e, poucos anos depois, nos países latino-americanos, onde se configurou “[...] a terceira grande cena de experimentações neoliberais” (ANDERSON, 1995, p. 19).

Nesse processo expansivo, importa destacar o que Harvey (2011), assim como Anderson (1995) e outros autores⁸², chamam atenção para a maneira como a doutrina neoliberal foi apropriada para direcionar a política econômica, *criando-se diferentes versões*, o que mostra como esse movimento vai se configurando repleto de tensões e contradições. Sobre isso, Harvey (2011, p. 80, grifos nossos) comenta:

O caráter geral do Estado na era de neoliberalização é de difícil descrição por duas razões específicas. *Em primeiro lugar, tornam-se rapidamente evidentes desvios do modelo da teoria neoliberal, não se podendo atribuir todos eles às contradições internas [...]. Em segundo, a dinâmica evolutiva da neoliberalização tem agido de modo a forçar adaptações que variam muito de lugar para lugar e de época para época.* Toda tentativa de extrair alguma configuração geral de um Estado neoliberal típico a partir dessa geografia histórica instável e volátil parece ser tarefa insana.

Harvey (2011) analisa o que considera como “fios gerais de argumentação” que podem dar uma noção do conceito de Estado a partir da perspectiva neoliberal que nos será útil quando formos tratar das diferentes teses/hipóteses que intelectuais construíram para caracterizar a “Era Lula”, principalmente porque parte delas defende que esse período foi responsável pela construção de uma nova fase que se distancia do neoliberalismo e do seu padrão de Estado, tese essa da qual discordamos.

O que queremos destacar, por ora, é que há alguns contornos gerais dentro da doutrina neoliberal, porém historicamente ficaram visíveis as diferentes formas de execução, o que faz o autor afirmar que “[...] há na posição neoliberal contradições suficientes para tornar as práticas neoliberais em desenvolvimento [...] irreconhecíveis diante da aparente pureza da doutrina neoliberal” (HARVEY, 2011, p. 30, grifos nossos). Nessa direção, Chomsky (2006)

⁸⁰Importa destacar que apesar da hegemonia neoliberal se concretizar a partir desses dois governos, sua primeira experiência se deu no Chile, ainda sob o controle da ditadura militar liderada pelo governo do general Augusto Pinochet.

⁸¹Anderson (1995, p. 11) lista os demais países que aderiram ao neoliberalismo: “em 1982, Khol derrotou o regime social liberal de Helmut Schmidt, na Alemanha. Em 1983, a Dinamarca, estado modelo de bem-estar escandinavo, caiu sob o controle de uma coalizão clara de direita, o governo Schluter. Em seguida, quase todos os países do norte da Europa ocidental, com exceção da Suécia e da Áustria, também viraram à direita. A partir daí a onda de direitização desses anos tinha um fundo político para além da crise econômica do período.”.

⁸²Cf. Anderson (1995) e Chomsky (2006).

também chama a atenção para o caráter contraditório entre os princípios defendidos pelos ideólogos do neoliberalismo e as ações práticas dos governos, sendo esses princípios necessários apenas à aplicação no interior das economias dependentes. No processo expansivo do capitalismo isso reforçou o lugar que boa parte dos países periféricos ocupa nessa atual fase, como é o caso do Brasil.

Antes de entrarmos nas particularidades da relação neoliberal no nosso país, vale destacar, apenas a título de exemplo⁸³, as duas principais referências mundiais, os já citados governos Thatcher e Reagan, que tiveram diferenças sensíveis em termos de execução do receituário neoliberal. O primeiro, segundo Anderson (1995, p. 12), seguiu mais a risca esse receituário:

O modelo inglês foi, ao mesmo tempo, o pioneiro e mais puro. Os governos Thatcher contraíram a emissão monetária, elevaram taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram gastos sociais. E, finalmente – esta foi uma medida surpreendentemente tardia –, se lançaram num amplo programa de privatização, começando por habitação pública e passando em seguida a indústrias básicas como aço, a eletricidade, o petróleo, o gás e a água. Esse pacote de medidas [foi] o mais sistemático e ambicioso de todas as experiências neoliberais em países de capitalismo avançado.

No caso estadunidense, ainda segundo o autor, a adoção à doutrina neoliberal teve algumas variantes. Além do fato dos EUA terem passado por seus “30 anos gloriosos” sem seguir o padrão de Estado de bem-estar social europeu, o governo Reagan priorizou o avanço neoliberal a partir da disputa militar com a União Soviética, com o objetivo de fazer triunfar o capitalismo. Seguiu também algumas medidas econômicas internas – reduziu impostos para os maiores rendimentos, elevou taxa de juros, faticou movimento de greve – porém não respeitou a disciplina orçamentária, investindo fortemente em sua indústria armamentista criando um dos maiores déficits públicos da história norte-americana⁸⁴.

O autor ainda destaca que houve exemplos de governos que tentaram adotar os princípios neoliberais de forma parcial. Alguns governos europeus seguiram a política econômica, porém arriscaram assegurar o mínimo de cortes de gastos sociais e evitar o enfrentamento direto com os sindicatos. Houve, inclusive, a ascensão de governos de

⁸³Não é o nosso objetivo tratar minimamente as diferentes experiências dos governos neoliberais, apenas tratar dos aspectos gerais para avaliarmos a conjuntura que se inicia no governo Lula, como supramencionamos. Para uma aproximação mais detalhada ao debate, conferir Harvey (2011) e Anderson (1995).

⁸⁴Ibid.

tendência de esquerda, os chamados “euro-socialistas”, que tentaram dar um caráter mais suave ao neoliberalismo.

Mas o projeto fracassou. E já em 1982 e 1983 o governo socialista da França se viu forçado pelos mercados financeiros internacionais a mudar drasticamente e reorientar-se para fazer uma política muito próxima à ortodoxia neoliberal, com prioridade à estabilidade monetária, a contenção do orçamento e de concessões fiscais dos detentores do capital e abandono do pleno emprego. (ANDERSON, 1995, p. 13).

Os efeitos foram deletérios: aumento do desemprego, corte de gastos nas políticas sociais, desarticulação das organizações trabalhistas. Se esse era um remédio necessário para a retomada do crescimento, a retomada do crescimento não passou apenas de um ensaio⁸⁵. A década de noventa do século XX se inicia com o peso de uma nova crise, mostrando a força expansiva da financeirização da economia, fator essencial nesse sentido.

Mesmo com a crise, houve uma grande ascensão de governos de direita por toda a Europa, dando o demonstrativo de que a hegemonia neoliberal havia se fortalecido⁸⁶. “O temário político [seguiu] sendo ditado pelos parâmetros do neoliberalismo mesmo quando seu momento de atuação econômica parece amplamente estéril ou desastroso”⁸⁷. O autor atribui a concretização da hegemonia neoliberal ao fim da Guerra Fria, que culminou com o colapso da experiência do “socialismo real”⁸⁸. Ele defende que

O dinamismo continuado do neoliberalismo como força ideológica em escala mundial está sustentado em grande parte, hoje, por este “efeito de demonstração” do mundo pós-soviético. Os neoliberais podem gabar-se de que estão à frente de uma transformação socioeconômica gigantesca, que vai perdurar por décadas.⁸⁹

⁸⁵Harvey (2011) traz vários dados que comprovam essa afirmação.

⁸⁶“Não somente o thatcherismo sobreviveu à própria Thatcher, como a vitória de Major nas eleições de 1992 na Inglaterra. Na Suécia, a socialdemocracia, que havia resistido ao avanço neoliberal no anos 80, foi derrotada por uma frente unida de direita em 1991. O socialismo francês saiu bastante desgastado das eleições de 1993. Na Itália, Berlusconi – uma espécie de Reagan italiano – chegou ao poder à frente de uma coalizão na qual um dos integrantes era o partido oficialmente fascista [...]. Na Alemanha, o governo Kohl [permaneceu até 1998].” (ANDERSON, 1995, p. 17).

⁸⁷Ibid., p. 17.

⁸⁸Netto (1995) discorda do autor no que diz respeito à relação de legitimação do neoliberalismo com o fim do “socialismo real”. Ele afirma que não há elementos que possam definir se houve uma relação direta e simétrica entre esses dois processos. Para este autor, um ponto importante para a legitimação do neoliberalismo nos países de capitalismo central foi o processo de “dessindicalização”, promovido pelas mudanças econômicas e culturais. Netto (1995, p. 30) defende que o “[...] elemento central para captar o aprofundamento e a magnitude dessas modificações em nível planetário é questionar as novas formas de organização do capital.”. Porém concorda que o caldo cultural fornecido pelas crises de hiperinflação tem dado um peso favorável às ideias propostas pelos formuladores dessa doutrina.

⁸⁹Op. cit., p. 19.

A hegemonia neoliberal, mesmo com o fracasso econômico – reflexo da incapacidade do capital de retomar os índices de crescimento conquistados nos “anos dourados” – e com o previsível aumento dos problemas sociais – dos quais seus ideólogos julgavam ser um mal necessário – consegue se manter firme em termos políticos em toda a década de 1990. O êxito da hegemonia capitalista em sua atual fase chegou a tal ponto que se acreditou que havíamos chegado ao “fim da história”, como defende Fukuyama (1992). “O ideário e a pragmática neoliberais viviam seu clímax. [...] afinal, a história se completava”, conforme defendiam seus ideólogos (ANTUNES, 2005, p. 110).

A reconfiguração das relações capitalistas em meados do século passado exerceu forte influência nos países latino-americanos, que sentem o peso da crise principalmente a partir dos anos de 1980⁹⁰. As pressões vindas de fora foram impostas pelos organismos multilaterais – a exemplo do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BM) – e as mudanças advindas desses acordos também ocasionaram uma virada política que redesenhou as relações socioeconômicas nessa região. No caso do Brasil, esse processo culminou na dissolução do modelo desenvolvimentista e na adesão ao neoliberalismo.

Comparando o Brasil com outros países da América Latina, o processo de neoliberalização ocorreu de forma tardia (FIORI, 1997 apud BEHRING, 2008). No momento de sua expansão na década de 1980, a conjuntura política brasileira passava por um momento de transição com o processo de redemocratização e o debate da criação de uma nova Constituição, promulgada em 1988. Esse representou um momento ímpar em termos de avanços da organização dos movimentos progressistas e de suas conquistas, já que a promulgação constitucional representou o avanço na garantia de direitos sociais que se expandiu para segmentos da sociedade que antes não estavam cobertos. Com tais características, o momento não se mostrava favorável à entrada do neoliberalismo.

Apesar dessas conquistas, na entrada dos anos de 1990 se inicia no Brasil um processo de *contrarreforma do Estado*, seguindo a tendência expansão neoliberal como forma de resolução da crise econômica do país (BEHRING, 2008). O uso desse conceito para traduzir o processo regressivo que acompanha as transformações do mundo do trabalho e das relações sociopolíticas no final do século XX tem uma razão: se contrapor à apropriação indevida do termo “reforma” – conceito ligado a uma ideia fortemente ideológica – pelo projeto neoliberal,

⁹⁰Para uma análise desse processo na América Latina, ver Sader (2009).

[...] a qual destituída de seu conteúdo progressista e submetida ao uso programático como se qualquer mudança significasse uma reforma, não importado seu sentido, suas consequências sociais e direção sociopolítica. [...]. Este argumento fica mais claro em se considerando a história do século XX em nível mundial, na qual o que se pôde se chamar de reforma associava-se ao *Welfare State* – uma reforma dentro do capitalismo, sob a pressão dos trabalhadores, com uma ampliação sem precedentes do papel do fundo público, desencadeando medidas de sustentação da acumulação, ao lado da proteção ao emprego e demandas dos trabalhadores, viabilizada por meio dos procedimentos democráticos do Estado de direito, sob a condução da socialdemocracia. É evidente que “entregou-se os anéis para não perder os dedos”, já que havia um verdadeiro pânico burguês diante da existência e do efeito [...] contágio da União Soviética [...]. Diante disso, foi claramente uma reforma – uma tentativa temporal e geopoliticamente situada de combinação entre acumulação e diminuição dos níveis de desigualdades, com alguma redistribuição (Behring, 1998) – *o neoliberalismo em nível mundial configura-se como uma reação conservadora e monetarista, de natureza claramente regressiva, dentro da qual se situa a contrarreforma do Estado*. (BEHRING, 2008, p. 128-129, grifos nossos).

No caso do Brasil, a autora afirma que a contrarreforma ocorre no sentido de atacar a reforma anunciada na Constituição Federal de 1988, que representa a possibilidade política de uma reforma democrática no país dentro dos padrões do Estado democrático de direito, ainda que limitada. Ou seja, predominou a concepção de Estado sob o formato democrático-eleitoral (FONTES, 2010, p.325), modelo que pôde garantir a dominação das bases de poder. Tais limites expressam já desde a forma como foi conduzido o processo da Assembleia Nacional Constituinte, designada como tarefa conduzida para o Congresso, e não de forma livre e soberana como reivindicavam os movimentos sociais da classe trabalhadora (BEHRING, 2008).

Apesar do controle do processo, a esquerda conseguiu construir uma base importante em consequência das lutas populares no processo de redemocratização. O Partido dos Trabalhadores (PT) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT) foram as organizações que mais adquiriram legitimidade⁹¹ (ARAÚJO, 2008; FONTES, 2010). Com isso, esse momento representou uma grande arena de disputas por hegemonia que ficou traduzida na composição híbrida da carta constitucional, mas com grandes méritos do novo movimento operário e popular que conseguiu ultrapassar o controle das elites burguesas, como Behring (2008, p. 143) chama a atenção:

⁹¹“A nova sede de democratização se faz a partir de uma ampla mobilização popular por todo o país. Havia nascido o PT (Partido dos Trabalhadores) e a CUT (Central Única dos Trabalhadores) e foram estas organizações que inicialmente encamparam uma das maiores expressões dos anseios, sonhos e projetos populares do período, que foi a luta em torno das eleições diretas, a conhecida campanha ‘Diretas Já’ de 1984, movimento que mobilizou amplas camadas democráticas e populares do país no afã de finalmente ver ruir a ditadura militar e traçar o cenário de uma organização societária com suporte popular e de classe, para de uma vez enfrentar as abissais desigualdades sociais brasileiras e a rigidez e o conservantismo político-cultural que sempre entravaram a participação das classes trabalhadoras nos processos e decisões sobre o destino do país.” (ARAÚJO, 2008, p. 115).

Suas presença e ação interferiram na agenda política ao longo dos anos de 1980 e pautaram alguns eixos na Constituinte, a exemplo de: reafirmação das liberdades democráticas; impugnação da desigualdade descomunal e afirmação dos direitos sociais; reafirmação de uma vontade nacional e soberana, com rejeição aos ingredientes do FMI; direitos trabalhistas; reforma agrária. [...]. Mas já estavam presentes também [...] as expectativas de mudança em outra direção, a da nova agenda liberal. Assim, a Constituinte foi um processo duro de mobilizações e contramobilizações de projetos e interesses mais específicos, configurando campos definidos de força. [...] contemplando avanços em alguns aspectos, a exemplo dos direitos sociais, humanos e políticos [...]. Mas manteve fortes traços conservadores, como a ausência de enfrentamento da militarização do poder no Brasil [...], a manutenção de prerrogativas do Executivo, com as medidas provisórias, e na ordem econômica.

Sobre esse último aspecto, a autora faz considerações importantes que foram determinantes para o processo de mudança em curso no Estado brasileiro e a consolidação da hegemonia neoliberal no País.

Um ponto de partida para essa virada foi a crise econômica que se instaurou no Brasil na década de 1980 e as escolhas realizadas diante das alternativas que se colocaram nesse contexto. Com a crise que se inicia em meados da década de 1960 e início da década 1970, o período desenvolvimentista⁹² brasileiro dá sinais de esgotamento devido à sua dependência em relação ao capital estrangeiro que desestabiliza a economia nacional. Entrando, na década de 1980, com os baixos índices de crescimento econômico, essa crise fez com que os governos militares perdessem sua base de apoio.

Importa destacar que a crise estrutural que se inicia nos anos de 1970 influenciou dois movimentos distintos na economia e na política brasileira: o do “milagre econômico” e, como dito, o da sua derrocada. Segundo Kunciski e Branford (1987 apud BEHRING, 2008, p. 134), o primeiro movimento foi possível, pois, com “[...] a onda longa de estagnação, as quedas das taxas de lucro no centro empurraram o capital monopolista para a periferia”, o que garantiu o auge do período desenvolvimentista brasileiro expresso no grande crescimento econômico. Já

⁹²O nacional-desenvolvimentismo foi um modelo de regulação construído com base no diagnóstico realizado pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal) que orientou a economia desses países pertencentes à periferia do capitalismo mundial entre as décadas de 1940 a 1980. Segundo Mota et. al. (2012, p. 155), tal modelo teve como base argumentativa para a sua elaboração o suposto de que “[...] as economias dos países não desenvolvidos tinham uma estrutura econômica pouco diversificada e integrada, ainda que apresentassem um setor agroexportador dinâmico. Porém, este não estava capaz de transferir progresso técnico para os demais setores da economia, nem mesmo de absorver a força de trabalho e de proporcionar ganhos reais de salário, como nos países desenvolvidos, cuja estrutura econômica, baseada em produtos industriais, tinha a capacidade de generalizar o progresso técnico e permitir ganhos de salário.”. Nesses termos, ainda segundo as autoras, recomendou-se que os países subdesenvolvidos adotassem uma política econômica que desse peso ao processo de industrialização em substituição do modelo agroexportador como estratégia para aumentar o processo de acumulação e de crescimento dessas economias, ou seja, acreditava-se que essa estratégia levaria os países latino-americanos ao patamar de países desenvolvidos. Foi esse modelo de regulação que deu base ao desenvolvimento capitalista no Brasil e que deu base para as suas particularidades, como vimos na seção anterior (Cf. item 1.2). Trataremos sobre outros aspectos desse modelo de regulação quando formos discutir sobre as teses que debatem as características dos anos de governo Lula no próximo capítulo.

segundo movimento que influenciou os processos políticos e econômicos ocorreu com o decréscimo radical dos fluxos de capital para os países da América Latina, o que no Brasil desencadeou a crise do regime militar, culminando na lenta e gradual abertura política.

Com características estruturais e conjunturais, Kunciski e Branford (1987 apud BEHRING, 2008) afirmam que diante desse momento de crise se colocaram apenas três alternativas para o governo: cortar gastos públicos, imprimir dinheiro ou vender títulos públicos a preços atraentes.

A opção diante daqueles três caminhos, ao longo da década de 1980, foi a emissão de títulos elevando os juros e alimentando o processo inflacionário. O Brasil saltou de uma inflação anual de 91,2% em 1981, para 217,9% em 1985 (Kucinski & Brandford, 1978:45). As baixas da crise do endividamento foram muitas: o empobrecimento generalizado da América Latina, especialmente no seu país mais rico, o Brasil; a crise dos serviços sociais públicos; o desemprego; a informalização da economia; o favorecimento da produção para exportação em detrimento das necessidades internas. Ou seja, características regionais preexistentes à crise da dívida foram exacerbadas no contexto dos anos 1980. (BEHRING, 2008, p. 134).

A autora afirma ainda que após esse processo, “[...] diante da possibilidade de colapso financeiro internacional, impõe-se o discurso da necessidade dos ajustes e dos planos de estabilização em toda a região. [...] tratou-se de parte de um ajuste global, reordenando as relações entre centro e periferia do mundo do capital.”⁹³. Ainda segundo a autora, tem-se, com isso, na entrada dos anos 1990 “[...] um país derruído pela inflação [...] e que será o fermento para a possibilidade histórica da hegemonia neoliberal; paralisado pelo baixo nível de investimentos privado e público; sem solução consistente para o problema de endividamento; e com uma situação social gravíssima.”⁹⁴

O primeiro passo no sentido da materialização da ofensiva neoliberal se deu com a vitória de Fernando Collor à Presidência da República na primeira eleição presidencial direta pós-ditadura, derrotando o projeto apresentado por Lula, que tinha como proposta societária a estratégia democrático-popular. Porém, o projeto neoliberal é fortalecido nos dois mandatos gestados por Fernando Henrique Cardoso (FHC), que, distanciando-se do movimento “aventureiro”⁹⁵ iniciado por Collor, cria “[...] uma nova racionalidade que exigia uma dura derrota do movimento sindical dos trabalhadores, visando pavimentar os caminhos do neoliberalismo no país.” (ANTUNES, 2005, p. 1). Como afirma Behring (2008), apesar do curto período que se configurou o governo Collor, a intervenção de maior fôlego foi a

⁹³Ibid., p. 136.

⁹⁴Ibid., p.136.

⁹⁵Para utilizar os termos de Antunes (2005).

implementação acelerada das estratégias neoliberais impostas para o Brasil, denominadas de *reformas estruturais*, que representava, na verdade, o início do processo de contrarreforma do Estado brasileiro.

O processo de contrarreforma que se firma com o governo FHC tem como símbolo da concreção da hegemonia neoliberal e da recomposição burguesa no país a execução do Plano Real, realizado em 1994 (BEHRING, 2008). Em linhas gerais, o plano tinha como meta a estabilização da moeda para conter os processos inflacionários e, com isso, retomar o crescimento econômico e conter a instabilidade política, seguindo o encaminhamento dado pelos organismos multilaterais para os países de capitalismo periférico em direção à financeirização econômica.

A sobrevalorização do câmbio, além de derruir a autoridade monetária nacional [...], exigiu captação permanente de recursos no exterior para equilibrar a balança de pagamentos. Aí reside a tendência altista da taxa de juros para atrair os capitais especulativos, o que promove uma ampla transferência de lucros para os setores improdutivos. Os impactos dessa engenharia de curto prazo do Plano Real têm sido: o bloqueio de qualquer possibilidade de desconcentração de renda; uma desproporção entre acumulação especulativa e a base produtiva real, cujo custo recai sobre o Estado na forma de crise fiscal e compressão dos gastos públicos em serviços essenciais alienação e desnacionalização (Gonçalves, 1999; Paulani 1998; Teixeira, 2000) do patrimônio público construído nos últimos cinquenta anos; um rearranjo patrimonial de grandes proporções e com fortes consequências políticas (Paulani, 1998; Miranda & Tavares, 2000); inibição do crédito e inadimplência dos devedores; mudança do perfil do investimento das indústrias, que tende a ser em redução dos custos de manutenção, mas não em ampliação da base, em virtude dos riscos.⁹⁶

Antunes (2005, p. 37-38) também faz considerações sobre algumas das consequências geradas pela política econômica que se colocou em prática:

FHC iniciou, em 1994, simultaneamente ao processo de estabilização monetária, um receituário programático que teve como consequência mais nefasta o início da desmontagem do parque produtivo no país. O Programa Collor, eliminando seu traço aventureiro, e bonapartista, foi reimplementado pelo outro Fernando, com a racionalidade burguesa de um país cuja burguesia foi sempre destituída de qualquer sentido progressista. O resultado foi um monumental processo de privatização, desindustrialização, “integração” servil e subordinada à ordem mundializada, convertendo-nos em país do cassino financeiro internacional. [...]. Após a desmontagem de tudo ou quase tudo que foi criado desde o varguismo, por meio da ação de décadas de trabalho operário sob o comando do capital produtivo – uma vez que nosso capital privado sempre viveu a reboque do Estado –, era chegada a hora de entregar tudo funcionando, estruturado e rentável às burguesias nativa e forânea. Claro que em alguns casos foi necessário realizar um “serviço” anterior, de desorganização desses setores, para depois justificar sua privatização a preço aviltado. [...]. Privatizar, ou talvez dar mais vida às privatizações era o que importava.

⁹⁶Ibid., p. 157.

Nessa perspectiva, o que ocorreu nesse período foi o aprofundamento da heteronomia da economia brasileira e o reforço do seu posicionamento na divisão internacional do trabalho dada “[...] uma verdadeira restrição externa do crescimento, de uma adaptação regressiva do capitalismo mundializado, de uma desestruturação sistêmica, e, por fim, de uma vulnerabilidade nunca dantes vista” (BEHRING, 2008, p. 158). As consequências sociais foram desastrosas. Além do aumento no nível de desemprego.

Se se acreditou que o “[...] neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonharam, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios [...]” (ANDERSON, 1995), o fim da década de 1990 recolocou o debate sobre a possibilidade de disputa por hegemonia na atual conjuntura, com a América Latina exercendo papel emblemático.

Antunes (2005), ao falar sobre o período de transição do século XX para o XXI, mostra como o discurso do “fim da história”, que ganhou corpo com o fim da União Soviética e o triunfalismo dos EUA, cai por terra com as consequências sociais que o modelo de desenvolvimento neoliberal impôs em vários países, incluindo o principal centro econômico do mundo, abriu espaço para retomada de fôlego de movimentos expressivos em todo o mundo⁹⁷. Os anos 2000 iniciam com explosões de manifestações sociais, em escala global, que confrontavam o atual modelo de sociedade de mercado e denunciavam suas condições de vida⁹⁸.

Nesta quadra da história, o desenvolvimento de movimentos sociais de esquerda, capazes de enfrentar alguns dos mais agudos desafios deste final de século, mostram-se bastante promissor. Desde o movimento social e político dos zapatistas, no México, passando pelo advento do MST no Brasil, pela retomada das lutas operárias e sindicais na América Latina dos anos 1990, pelas explosões sociais dos trabalhadores desempregados, pelas batalhas de Seattle, Nice, Praga, Gênova, pelos encontros do Fórum Social Mundial, [...] ampliam-se exemplos de novas formas de organização dos trabalhadores e dos precarizados, dos novos proletários do mundo que rebelam contra o sentido destrutivo do capital e sua forma mundializada.⁹⁹

A partir de 2001, dado o contexto de recuperação do fôlego dos movimentos sociais, abriu-se a possibilidade de mudança da situação política em quase todos os países da América

⁹⁷“Os defensores do *fim da história* começam a sentir algum desconforto. No início da década [de 1990], puderam prever o paraíso do mercado. Hoje, homens e mulheres que vivem do trabalho olham para esse cenário e rebelam-se. No limiar do século XXI.” (ANTUNES, 2005, p. 67).

⁹⁸Sader (2009) realiza uma análise sobre esse processo de inflexão do neoliberalismo na América Latina, tratando as principais características de alguns desses governos instituídos na entrada do atual século, denominando algum desses de pós-neoliberais. Veremos no próximo capítulo como esse autor define o governo Lula dentro desse movimento.

⁹⁹Ibid., p. 117.

do Sul com a ascensão dos partidos de esquerda à instância máxima do poder executivo. Essa conjuntura, segundo Fiori (2009, p. 38), “[...] trouxe de volta algumas ideias e políticas ‘nacional-populares’ e ‘nacional-desenvolvimentista’, que haviam sido engavetadas durante a década de 1990.”. A retomada dessas ideias no Brasil ocorreu a partir de 2003, com a vitória de Lula. Surgem, a partir dessa conjuntura, diferentes leituras a respeito dos seus oito anos de governo que tentam “decifrar” a complexidade das relações que se estabeleceram nesse período.

3 AS INTERPRETAÇÕES DA ‘ERA LULA’: NEOLIBERALISMO E NEODESENVOLVIMENTISMO EM DEBATE

A transição do século XX para o século XXI foi um período de várias mobilizações em toda a América Latina. A ascensão de governos com ideias progressistas em grande parte dos países que compõe a região foi uma consequência importante desse processo. Criou-se um clima de grande expectativa com a possibilidade de transformação social que não foi possível nos anos em que o neoliberalismo gozava de total plenitude.

Dentro desse contexto, a vitória à presidência do primeiro líder operário da nossa história foi também um reflexo desse processo. Lula representava a possibilidade de mudança de uma conjuntura que teve como consequência direta da política econômica adotada um intenso processo de contrarreforma do Estado (BEHRING, 2008) e cujo principal símbolo foi o governo de seu antecessor, Fernando Henrique Cardoso.

Passado o momento de euforia, as ações realizadas já nos primeiros meses de governo fizeram emergir uma profusão de análises que tentavam decifrar suas características: seria o governo Lula um momento histórico que recomporia as bases das relações sociopolíticas e econômicas na direção de uma possível superação do Estado neoliberal brasileiro, ou seria apenas mais uma fase que o reafirmaria? Tais proposições estão presentes em análises que têm se dedicado a compreender quais as particularidades desse período histórico e como é possível defini-la a partir das relações que se estabeleceram entre o Estado e os vários setores da sociedade civil, mas não somente isso. As análises expressam as disputas políticas e teóricas que se formaram nesse período e que dão o tom sobre “[...] o seu real significado e acerca de seus principais desdobramentos.” (PERLATTO, 2015, p. 257).

No âmbito das Ciências Sociais, principalmente a partir do seu segundo mandato, vários estudos tentavam (e ainda hoje tentam) indicar possíveis teses/hipóteses no sentido de decifrar esse enigma: uns apontam para a abertura de uma conjuntura totalmente distinta da anterior, que possibilitou a retomada do crescimento econômico em novo patamar, defendendo a tese de que o governo Lula, a partir do neodesenvolvimentismo, deu os primeiros passos para uma fase *pós-neoliberal*; já outras análises apontam para a permanência da hegemonia neoliberal dada pela manutenção da política econômica implementada nos 13 anos que o antecedeu.

Diante das muitas análises e diferentes interpretações que tentam dar respostas sobre o significado da “Era Lula”¹⁰⁰ no recente contexto de capitalismo brasileiro, o presente capítulo debaterá as formulações de alguns estudiosos a partir das duas tendências acima explicitadas. Dentre os autores que podem ser inseridos na primeira perspectiva, destacaremos as formulações de Bresser-Pereira, Aloísio Mercadante, Márcio Pochmann e Emir Sader; no segundo grupo, tomaremos como referência os estudos de Boito Jr. e Tatiana Berringer, Rodrigo Castelo, Reinaldo Gonçalves, Sampaio Jr., Francisco de Oliveira, Coutinho.

Buscaremos, a partir desses marcos analíticos, expor as bases argumentativas das quais esses intelectuais têm se apoiado e como essas interpretações sobre esse período específico do Brasil contemporâneo definem as relações que se estabeleceram entre Estado e os diferentes estratos da sociedade civil, considerando principalmente as explicações a respeito do modelo de desenvolvimento e as estratégias de hegemonia que o caracterizam.

Vale destacar que alguns esforços no sentido de expor as diferentes interpretações a respeito da temática aqui proposta já foram realizados. Perlatto (2015), ao analisar as diferentes perspectivas a respeito do período em tela, observando como cada estudo trata os avanços e limitações dos oito anos de experiência petista na condução do governo federal, define essas análises diferenciando-as a partir de dois blocos: a construção de análises “*mais positivas*” e aquelas que tecem considerações “*mais negativas*”¹⁰¹. Sobre sua análise, o autor comenta:

Não obstante haja diferenças significativas entre as leituras do Brasil contemporâneo elaboradas pelos autores “pertencentes” a cada bloco, e ainda que a maior parte dessas reflexões esteja atravessada pela percepção de elementos positivos e negativos, é possível sublinhar aproximações em suas concepções mais gerais acerca dos principais direcionamentos do projeto político implementado no decorrer do governo Lula.¹⁰²

¹⁰⁰Apesar de uma parte da literatura corrente utilizar a expressão “lulismo” para qualificar os oito anos de gerência do Estado Brasileiro pelo então ex-presidente Lula, optamos por utilizar a expressão “Era Lula”, haja vista as mediações e determinações que tal conceito tenta traduzir não é consensual entre os autores que serão aqui analisados. Como define André Singer (2012, p.15), que foi quem primeiro utilizou essa expressão para definir o período, o lulismo é um conceito que define um período que foi responsável por uma invenção política capaz de reverter as relações sociopolíticas a partir da ideia de mudar o Brasil sem que com isso fosse necessário mudar suas bases econômicas: “o lulismo, que emerge junto com o realinhamento, é, do meu ponto de vista, o encontro de uma liderança, a de Lula, com uma fração de classe o subproletariado, por meios do programa [de governo] cujos pontos principais foram delineados entre 2003 e 2005: combater a pobreza, sobretudo onde ela é mais excruciente tanto social quanto regionalmente, por meio da atividade do mercado interno, melhorando o padrão de consumo da metade mais pobre da sociedade, que se concentra no Norte e Nordeste do país sem confrontar os interesses do capital.”.

¹⁰¹Dentro do primeiro grupo o autor destaca: Emir Sader, André Singer, José Maurício Domingues e Marcos Nobre; já o segundo grupo é composto por: Francisco de Oliveira, Ruy Braga, Luiz Werneck Vianna e José de Souza Martins.

¹⁰²Ibid., p. 258.

Apesar de concordarmos que há análises que podem ser definidas baseadas nesses dois aspectos, optamos em agrupá-las a partir do critério supramencionado. Cabe advertir, assim como o faz Perlatto (2015), que apesar do critério estabelecido para expor os debates que, à primeira vista, se aproximam, isso não quer dizer que não há diferenças significativas que, inclusive, entram em confronto em alguns aspectos, como veremos na exposição de cada uma dessas perspectivas.

3.1 A “ERA LULA” NAS TESES NEODESENVOLVIMENTISTAS

O conceito do novo desenvolvimentismo (ou neodesenvolvimentismo) começa a se apresentar timidamente nos meios acadêmicos como uma alternativa ao neoliberalismo nos primeiros anos de governo Lula. Segundo Castelo (2012), essa ideologia surge no início desse mandato como uma alternativa para o neoliberalismo que dava sinais de esgotamento, colocando-se como uma terceira via tanto para o projeto liberal, quanto para o socialismo¹⁰³. As primeiras formulações que inauguram o debate, ainda segundo o autor, partiram de Bresser-Pereira (2004), que publica no jornal *Folha de S. Paulo* um artigo onde tenta traçar algumas saídas para romper com a ortodoxia neoliberal.

Reconhecendo os limites dessa ortodoxia e os resultados desastrosos em toda a América Latina, então pontua:

Desenvolvimentismo é estratégia nacional de desenvolvimento. O Brasil precisa de um novo desenvolvimentismo não porque o antigo fosse equivocado, mas porque encontra-se em um estágio diferente de desenvolvimento, vive uma nova realidade e enfrenta novos desafios. Quais as diferenças fundamentais do novo desenvolvimentismo em relação ao antigo? E quais suas diferenças com a ortodoxia convencional? O antigo desenvolvimentismo estava baseado no modelo de substituição de importações e, portanto, na proteção da conta comercial. Hoje, os grandes protecionistas são os países ricos. Ao Brasil, interessa continuar a abrir sua conta comercial, embora de uma forma negociada, com a devida reciprocidade, para poder exportar. Segundo, o Brasil já tem uma infraestrutura econômica razoavelmente instalada, de forma que não há mais necessidade de o Estado investir diretamente em indústrias como a siderúrgica ou a petroquímica, que o setor privado pode conduzir melhor. Terceiro, a preocupação com a estabilidade macroeconômica é hoje mais necessária do que no passado devido à instabilidade causada pelos fluxos de capital internacionais.¹⁰⁴

¹⁰³Bresser-Pereira (2016) informa que sua primeira formulação que dá o pontapé para suas a construção da teoria Novo Desenvolvimentista, porém ainda não nesses termos, foi publicado em 2002, juntamente com Nakano, onde ambos faziam críticas às altas de juros no Brasil desde o Plano Real.

¹⁰⁴Ibid., n. p.

O que Bresser-Pereira (2004) analisa como possibilidade de um novo desenvolvimentismo, coloca-se pela necessidade de expansão do mercado e setores privados, que criam maior autonomia quando se observa a relação destes com o Estado nos anos em que vigorou o nacional-desenvolvimentismo, e pelos limites do que ele chama de estratégia de “chutar escada”, que visa desorganizar os Estados nacionais da economia periférica, como o Brasil, conforme impõe a ortodoxia convencional.

Porém, apesar de indicar que há uma diferença profunda entre as pretensões do “novo desenvolvimentismo” em relação à ortodoxia convencional, Bresser-Pereira (2004) afirma nesse texto que há um ponto em comum entre os dois modelos: ambos têm como finalidade a busca pelo equilíbrio fiscal, ainda que os meios se diferenciem.

Enquanto os primeiros querem [...] fortalecer o Estado no plano fiscal, os segundos estão essencialmente preocupados com a possibilidade de pagamento aos credores. É por essa razão que o novo desenvolvimentismo quer minimizar o déficit público, enquanto a ortodoxia convencional visa um superávit primário que mantenha estável a relação dívida pública/PIB. *A discordância entre o novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional começa pela definição de estabilidade macroeconômica.* Diferentemente da ortodoxia convencional, que se preocupa apenas com a inflação e o equilíbrio fiscal, o novo desenvolvimentismo está preocupado também com o equilíbrio do balanço de pagamentos e com um razoável pleno emprego. A ortodoxia convencional quer independência para o Banco Central, que deve ter como única responsabilidade o controle da inflação, enquanto o novo desenvolvimentismo considera a atual autonomia já suficiente e quer que a lei defina que o Banco Central, como seu congênere americano, tenha duas responsabilidades, e não uma: além do controle da inflação, a manutenção do emprego. Em relação à inflação, a ortodoxia convencional quer combatê-la com o uso de âncoras, enquanto o novo desenvolvimentismo as rejeita, ao afirmar que elas apenas aprofundam as distorções da economia. A ortodoxia convencional usa o aumento da taxa de juros para enfrentar qualquer aceleração da inflação, o novo desenvolvimentismo afirma que isso só é legítimo se essa aceleração se dever a excesso de demanda, e não a pressões de custos causadas por depreciação cambial.¹⁰⁵

Como se observa, o autor parte da ideia de que devem se manter a primazia do mercado e seus mecanismos de produção de riqueza aliada à ação reguladora do Estado, esta, porém, somente para conter as falhas do mercado. Em artigo mais recente, Bresser-Pereira traz mais elementos para definir o “Novo Desenvolvimentismo”, tratando-o como “[...] um sistema teórico recente e relativamente consistente acompanhado por um conjunto de políticas econômicas voltadas para o crescimento e o desenvolvimento humano”¹⁰⁶, ou seja, é uma proposta teórica de projeto societário¹⁰⁷ que se reafirma, como destacamos a partir de Castelo

¹⁰⁵Ibid., n.p., grifos nossos.

¹⁰⁶Id., 2016, p. 246.

¹⁰⁷“O Novo Desenvolvimentismo busca compreender a economia dos países de renda média que já realizaram sua revolução industrial e capitalista, como o Brasil ou a Argentina, mas é também útil para entender países pré-

(2012) como uma terceira via nos marcos do capitalismo. As ideias que esse sistema teórico defende como alternativas estão dispostas em 70 pontos elencados por Bresser-Pereira (2016, p. 251, grifos originais). e que podem ser resumidos nos oito pontos¹⁰⁸ que definem de forma mais geral a macro e a microeconomia:

1. [...] parte da premissa de que os mercados são excelentes coordenadores da economia porque garantem, razoavelmente, que os preços sejam certos no setor microeconômico competitivo da economia; já em relação aos preços do setor não competitivo e aos preços macroeconômicos os mercados são incapazes de garantir preços certos (*right prices*).
2. [...] afirma que o desenvolvimento econômico e a estabilidade financeira dependem de os preços macroeconômicos (a taxa de lucro, a taxa de câmbio, a taxa de juros, a taxa de salários e a taxa de inflação) estarem certos e de responsabilidade fiscal e cambial.
3. Preços macroeconômicos certos não são aqueles preços definidos pelo mercado, mas os que fazem sentido econômica e politicamente: (a) a taxa de lucro deve ser satisfatória, ou seja, alta o bastante para motivar as empresas a investir; (b) a taxa de câmbio deve tornar as firmas competentes, competitivas; (c) o nível da taxa de juros deve ser o mais baixo possível; (d) a taxa de salário deve aumentar com a produtividade e ser condizente com uma taxa de lucro satisfatória; (e) a taxa de inflação deve ser baixa, inferior a dois dígitos.
4. Por responsabilidade fiscal entende-se que o Estado deve manter suas contas equilibradas, só incorrendo em déficits públicos elevados quando o país enfrenta recessão; [...] o Estado deve buscar superávits para restabelecer um nível confortável de dívida pública; [...].
6. Desenvolvimento econômico é um processo de acumulação de capital com a incorporação de progresso técnico que aumenta no longo prazo a produtividade e os salários e os padrões de vida; o aumento da produtividade envolve industrialização ou, mais precisamente, sofisticação produtiva. [...].
7. Desenvolvimento econômico é o principal elemento do progresso, ou do desenvolvimento humano, que também envolve o aumento da segurança, o aumento das liberdades individuais, a redução das desigualdades e a proteção do meio ambiente.
8. Método apropriado para a compreensão do crescimento com estabilidade de preços e financeira é o histórico-dedutivo, que generaliza a partir da observação de regularidades empíricas, e não a partir de axiomas ou do comportamento racional.

Um ponto importante para essa formulação envolve o tipo de correlação de força que se deve realizar. O autor destaca é que a economia política do Novo Desenvolvimentismo faz uma distinção entre capitalistas dos setores produtivos e os capitalistas rentistas e financistas, colocando como objetivo a construção de uma coalização que define como “classes desenvolvimentistas”, que reúna os setores produtivos, trabalhadores e burocratas em oposição à coalizão formada por rentistas forâneos e doméstico que sustentam o neoliberalismo (e por isso o autor dá peso a essa distinção). Além disso, defende a construção

industriais e, em determinados casos, os países ricos, como, por exemplo, a crise da Zona do Euro.” (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 240).

¹⁰⁸Aqui destacamos sete, como se observa na citação.

de um Estado que seja desenvolvimentista, social e republicano. Sobre a constituição de um novo Estado, o autor formula:

O Novo Desenvolvimentismo define Estado capaz como aquele dotado de legitimidade política, administração competente e capacidade de financiar internamente grandes investimentos. Define um Estado desenvolvimentista como aquele que é o instrumento-chave do crescimento econômico, coordenando o setor não competitivo da economia e praticando uma política macroeconômica ativa – especialmente uma política cambial. Define o Estado social como aquele que financia grandes serviços sociais universais de educação, saúde e previdência social. Finalmente, define o Estado republicano como o Estado que é bastante forte ou capaz para se proteger, ou seja, para proteger o patrimônio público de indivíduos ou grupos engajados na captura do Estado – no *rent seeking*. Historicamente, como veremos, as primeiras formas de Estado desenvolvimentista não são nem sociais, nem progressistas, mas conservadoras; e não são democráticas, mas autoritárias. Como já argumentei anteriormente, o capitalismo tende a tornar-se progressista apenas depois de tornar-se democrático. (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 241, grifos originais).

Diferentes perspectivas teóricas se apropriaram do conceito para elaborar projetos político-econômicos de superação do neoliberalismo¹⁰⁹. Além da corrente da *macroeconomia estruturalista do desenvolvimento*, da qual Bresser Pereira faz parte, Castelo (2012) destaca mais duas correntes: a *pós-keynesiana*, composta por João Sicsú, Luiz Fernando de Paula e Renalt Michel, dentre outros intelectuais¹¹⁰; e a *social-desenvolvimentista*, defendida por alguns dos intelectuais orgânicos do PT, a exemplo de Mercadante e Pochmann, e por integrantes da Rede Desenvolvimentista¹¹¹ (RedeD), composta por economistas heterodoxos do Instituto de Economia da UFRJ e da Unicamp.

¹⁰⁹E que Bresser-Pereira (2016) faz duras críticas, principalmente ao socialdesenvolvimentismo, como veremos mais adiante.

¹¹⁰As ideias dessa corrente, que tem como base teórica o estruturalismo cepalino e o keynesianismo, estão expressas no livro de Sicsú et. al., lançado em 2005, o “Novo Desenvolvimentismo” (CASTELO, 2012). Segundo Oreiro (2011, p. 285), “[...] os maiores expoentes dessa tradição são os Professores Fernando Cardim de Carvalho e Mário Luiz Possas, ambos do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro”, assim como João Sicsú e Luiz Fernando de Paula, acima citados.

¹¹¹Segundo Castelo (2012), a RedeD foi criada em 2011 com financiamento do Ministério da Ciência e Tecnologia e do Ipea. No site do grupo os integrantes o definem da seguinte forma: “a Rede Desenvolvimentista se propõe a ser um espaço para esse debate congregando economistas e outros cientistas sociais interessados nessa problemática. A sua pauta de discussão vai além dos aspectos conjunturais, privilegiando dimensões de natureza estratégica que podem vir a se constituir, no futuro, em obstáculos para o desenvolvimento do país. A preocupação com o desenvolvimento brasileiro se desdobra para outros temas associados como o do desenvolvimento latino-americano, a integração regional, as relações Sul-Sul e os BRICS. A rede é resultado de uma parceria de três instituições: o Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica (CECON) da UNICAMP, o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) do MCTI e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Essas três instituições estarão em estreita colaboração para formar uma rede constituída de pesquisadores dedicados aos temas propostos, promover os debates relevantes por meio deste site, realizar seminários periódicos e publicar em meios variados os resultados de suas atividades.” (REDE DE DESENVOLVIMENTO, 2018, s/p). Buscamos mais informações no site do grupo, porém os documentos, até o último momento que acessamos, não estavam mais disponíveis.

Segundo o autor, a corrente *pós-keynesiana* se assemelha à *macroeconomia estruturalista do desenvolvimento* por sustentar que é “[...] papel do Estado [intervir] como redutor das incertezas do ambiente econômico para favorecer as tomadas de decisão de investimento do setor privado, variável responsável em larga medida pelo crescimento econômico.” (CASTELO, 2012, p. 629). Ou seja, ambos advogaram a tese da aliança do Estado com o mercado (no caso, os setores produtivos) em detrimento ao capital rentista, uma “ingenuidade”, levando-se em consideração que hoje não há uma “[...] contraposição radical entre as frações da burguesia [...] em tempos de acelerada fusão dos diferentes ramos do capital (agrícola, bancário, comercial, industrial e rentista).”¹¹²

Com isso, “fala-se novamente em uma coalização nacional entre burguesia industrial nacional, burocracia estatal, setores médios e trabalhadores, com hegemonia dos primeiros dois grupos sobre os demais.”¹¹³ O ponto diferencial da segunda em relação à primeira é a sua proposta em articular política macroeconômica e programas sociais e reformas nos sistemas financeiro, educacional e tecnológico. Ainda segundo o autor, os intelectuais das duas correntes, pioneiros na defesa do novo desenvolvimentismo como projeto substitutivo da política econômica neoliberal, reconhecem as similitudes entre ambas quanto ao objetivo de defesa do equilíbrio fiscal e controle inflacionário¹¹⁴.

Importa-nos, tendo em vista o objeto da presente pesquisa, discorrer com mais detalhe sobre a corrente *social-desenvolvimentista*, principalmente por se tratar da perspectiva defendida em boa parte por intelectuais ligados direta ou indiretamente ao PT. Tais intelectuais passaram não somente a defender essas ideias novo-desenvolvimentistas como a afirmar que as ações realizadas nos anos de governo Lula se pautaram na materialização de seus princípios, configurando-se como um período de uma profunda inflexão na nossa história recente. Os social-desenvolvimentistas se apoiam no argumento de que os oito anos de mandato desse governo foram responsáveis por um feito inédito: a *conciliação entre crescimento econômico e desenvolvimento social*.

Diferente do modelo nacional-desenvolvimentista, que obteve um forte crescimento econômico baseado no caráter excludente e concentrador de riqueza e renda, o social-desenvolvimentismo, segundo seus formuladores, conseguiu articular a economia às

¹¹²Ibid., p. 629.

¹¹³Ibid., p. 629.

¹¹⁴“Para travarem o combate teórico, difundem sua ideologia por meio de aparelhos privados de hegemonia, como a FGV-SP, a Associação Brasileira Keynesiana e a Revista de Economia Política. Esses ideólogos lançaram uma velha ideia para os novos tempos, que rapidamente ganhou eco e transcendeu a academia, alcançando setores da burocracia estatal e mesmo do empresariado ligado a organizações como o Iedi e a Fiesp.” (CASTELO, 2012, p. 625).

demandas sociais, principalmente por meio de políticas e programas de acesso à renda, o que justifica o “*novo/social*” como adjetivo desse modelo de desenvolvimento. Para nos aproximarmos desse debate, como supramencionamos, focaremos nas análises realizadas por Mercadante (2010a; 2010b), Pochmann (2010a; 2010b; 2013) e Sader (2009; 2013), os dois primeiros pelo extenso estudo da tese novo-desenvolvimentista, o último em razão da aproximação dos argumentos ao tratar as características do governo Lula, ainda que não faça uso direto desse conceito.

Ao analisarem a conjuntura que se abriu com a ascensão do PT ao poder, esses autores afirmam que os oito anos de governo Lula foram responsáveis por ações que possibilitaram a superação dos limites e dos constrangimentos que impediram a construção de um novo projeto de nação. Nesse sentido, pelo menos três processos foram essenciais na construção de um novo padrão de desenvolvimento: a) a reconfiguração do papel do Estado; b) a centralidade da transformação social como um dos eixos estruturantes do processo de crescimento e desenvolvimento; c) a nova inserção internacional a partir da mudança da estratégia da política externa.

Na visão desses autores, ainda que o governo tenha iniciado seu mandato com a necessidade de permanência da política econômica articulada à atual fase da dinâmica de globalização financeira – motivos estes que levaram “[...] o novo governo a adotar, de início, políticas restritivas nas áreas monetária e fiscal, que limitaram o crescimento [...]” (MERCADANTE, 2010a, p. 123) –, o governo conseguiu realizar uma transformação nas relações político-econômicas estabelecidas interna e externamente e, mais que isso, transformar a realidade social do país. Esse é o principal mote defendido pelos social-desenvolvimentistas.

Por esses motivos, os autores afirmam que os dois mandatos de Lula foram regidos por tônicas diferentes em termos econômicos: os primeiros anos foram marcados pelo esforço em reverter a desestabilização econômica, conquistar os mercados e reativar a economia por meio das exportações; já as ações realizadas no segundo mandato se centraram na estratégia econômica de estímulo do crescimento, construindo programas que tiveram como objetivo a expansão das bases endógenas para a sustentação do país.

Sader (2009), ao analisar essa trajetória, destaca seus *elementos de continuidade* e de *ruptura* em relação ao governo FHC¹¹⁵. O primeiro tem a ver com a permanência da política

¹¹⁵Em texto publicado em 2004, Sader, diante do direcionamento da política econômica no primeiro ano de governo, faz uma análise ainda com certa desconfiança em relação aos rumos do governo. Sua visão muda justamente com o início do segundo mandato, quando o autor afirma em seu texto de 2009 que o governo

econômica baseada na estabilidade monetária, na independência do Banco Central, na manutenção do superávit primário e no papel preponderante da exportação de produtos primários. Já no segundo mandato o movimento de ruptura com o governo anterior se deu com a reconstituição do aparato estatal e sua capacidade de fomento ao desenvolvimento, aos programas de redistribuição de renda e o aumento do emprego formal. Como elemento de diferença, Sader (2009) enfatiza também o rumo que tomou a política externa, priorizando a integração regional na América Latina e no Sul do mundo. Assim,

O governo Lula estabeleceu a difícil e contraditória convivência da hegemonia do capital financeiro – expressa na autonomia de fato do Banco Central e na continuidade da política financeira de FHC, com prioridade ao ajuste fiscal e à estabilidade monetária em detrimento do social – com políticas redistributivas e uma política externa autônoma. No marco dessa subordinação às diretrizes da equipe econômico-financeira, as políticas sociais não podem ter caráter universalizante [...]. As políticas sociais seguiram-se por critérios de assistência social, a partir da combinação de diferentes mecanismos, como Programa Bolsa Família, com contrapartida de manter as crianças na escola, os programas de microcrédito, o aumento sistemático do poder aquisitivo do salário mínimo, a elevação dos empregos formais, o controle dos preços dos alimentos e eletrificação rural. Foi por meio desses mecanismos de redistribuição de renda que alguns dos objetivos defendidos originalmente pelo PT foram atingidos, ao menos em parte: redistribuição de renda, aumento do trabalho formal, expansão do mercado interno de consumo de massas e outros.¹¹⁶

Já Mercadante (2010a) – que, assim como Pochmann (2010a), se coloca numa posição, digamos, menos crítica em relação às formulações de Sader (2009) – destaca que mesmo havendo essa diferenciação que dividiu a ênfase das ações econômicas nos dois mandatos, houve um elemento básico comum a ambos:

[...] a concomitante implementação de uma política consistente de distribuição de renda e inclusão social. Ainda nas difíceis condições do início do primeiro mandato, quando o governo realizou um ajuste externo, fiscal e monetário extraordinariamente intenso, foram dados passos importantes nesse sentido. Essa centralidade das políticas de renda e inclusão social é uma das principais características desse período, de profundo significado histórico: a distribuição de renda deixou de ser um objetivo retórico, subordinado ao prévio crescimento do bolo ou ao esfriamento de sua temperatura. (MERCADANTE, 2010a, p. 124, grifos nossos)

À diferença do neoliberalismo e o nacional-desenvolvimentismo, o novo desenvolvimentismo possibilitou um progresso significativo na estrutura social brasileira,

caminhava para uma possível fase pós-neoliberal. A tese de que os governos petistas foram responsáveis pela fase pós-neoliberal no Brasil é defendida com mais convicção no texto de 2013, mas com os argumentos que já sinalizava em 2009. Com isso, devemos destacar que essa posição crítica de Sader em relação ao governo Lula aparece nas primeiras análises, abrindo o discurso nos estudos realizados após seu livro de 2009. A exposição das ideias do autor, como se observa, foi realizada a partir desses dois últimos textos.

¹¹⁶Ibid., p. 83, grifos nossos.

segundo as teses defendidas pelos autores. Esse seria o principal diferencial em relação ao modelo o nacional-desenvolvimentista e, principalmente, ao modelo de regulação hoje hegemônico, o neoliberal.

No primeiro caso, Mercadante (2010a) justifica que apesar do grande crescimento econômico que se abriu ao longo da expansão do nacional-desenvolvimento no país, responsável pela construção de um grande parque industrial integrado e diversificado e a ampliação (restrita) dos padrões de consumo, esse processo ocorreu em concomitância com uma enorme concentração de renda e exclusão social da maior parte da população, principalmente a partir de 1964¹¹⁷.

No caso do período neoliberal, a adesão da agenda de reformas conservadoras determinadas pelo Consenso de Washington como estratégia de estabilização da economia em crise, além de aprofundar o papel subordinado e passivo do país frente às novas relações econômicas mundiais, fez transformar também o padrão de intervenção exercido pelo Estado. Mercadante (2010a, p. 237) comenta que

Seu papel [no período neoliberal] restringe-se ao estabelecimento e preservação das condições macroeconômicas requeridas pelo funcionamento fluído do mercado autorregulado, com conseqüente distanciamento do Estado da problemática do desenvolvimento e das questões concretas ligadas à regulação da produção e das relações entre agentes econômicos. Essa visão minimalista do Estado projetou-se também sobre as esferas institucionais e operacional, como a privatização de grande parte do patrimônio público, a ampliação da influência do mercado sobre as decisões de políticas públicas, via fragmentação do aparelho governamental, e a terceirização de diversas funções e atividades dos órgãos públicos.

As consequências da conjunção desses fatores, ainda nos termos de Mercadante (2010a), trouxeram um custo alto para grande parcela da população. Apesar da estabilidade econômica, conquistada de forma muito precária, não se obtiveram taxas consideráveis de crescimento, o que desencadeou o desemprego estrutural acompanhado de mais flexibilização das relações de trabalho e aumento da desigualdade social. Além do ataque aos direitos trabalhistas, outros direitos sociais passaram a ser vistos como fatores de inibição à competitividade econômica, reforçando a visão economicista dos princípios neoliberais em relação aos problemas sociais, um duro golpe às conquistas expressas na Constituição Federal de 1988.

¹¹⁷“O fato de que o Brasil teve, ao longo da maior parte do século passado, uma excepcional performance de crescimento – uma média anual de 6,3%, entre 1900 e 1989, que se eleva para 7,4%, se considerarmos somente os 35 anos que vão do pós-guerra à crise da dívida externa, no início dos anos 1980. Essa performance permitiu construir, particularmente nesse último período, um parque industrial integrado e diversificado, e conduziu o país à posição de oitava economia do mundo. Em termos de renda por habitante, no entanto, o Brasil continuou se situando em um modestíssimo 86º lugar.” (MERCADANTE, 2010b, p. 52).

Nessa direção, Pochmann (2010a) observa historicamente que o desenvolvimento econômico brasileiro e sua trajetória social ocorreram marcados pelo descompasso político com qualquer padrão distributivo característico do nosso anacronismo conservador. Isso só se aprofundou com a crise da dívida externa no início dos anos 1980 e as pressões sofridas para que o padrão de acumulação se adequasse aos parâmetros impostos pelos organismos multilaterais, a exemplo do FMI. Nossa política econômica então se ajusta à “[...] sofisticada macroeconomia portadora de altas taxas de juros e de reorientação do gasto público para a gestão do endividamento do Estado”¹¹⁸.

Esse modelo, ainda segundo autor, teve como base de suas ações o enfraquecimento do setor produtivo, a imposição de uma crescente carga tributária regressiva e a desconstrução do patrimônio nacional (seja por via das privatizações do setor produtivo do Estado, aceleradas nos anos de governo FHC; seja através da desregulamentação das relações de mercado que possibilitou a entrada expressiva de capital estrangeiro), o que resultou no aprofundamento da precarização das relações de trabalho e no aumento da desigualdade no país.

As estratégias para a superação da crise, como o aumento de tributos e a venda de ativos públicos, bem como a reversão dos recursos dos gastos para o pagamento dos juros da dívida através da Desvinculação da Receita da União¹¹⁹ (DRU) tiveram como consequências “[...] a prevalência de um verdadeiro paraíso da improdutividade de ricos rentistas montados em cima da profunda desvalorização do trabalho no Brasil [...] protagonizada pelo anacronismo neoliberal.”¹²⁰

Com o fracasso da estratégia econômica experimentado principalmente nos dois mandatos de FHC, as propostas e o posicionamento do Estado no governo petista foram substancialmente diferentes, segundo a perspectiva novo-desenvolvimentista:

O governo paralisou o processo de privatização, retomou o planejamento estratégico como instrumento de racionalização dos investimentos públicos e de coordenação com o setor privado, fortaleceu as empresas e instituições financeiras públicas,

¹¹⁸Ibid., p. 6.

¹¹⁹“Criada em 1994 com o nome de Fundo Social de Emergência (FSE), essa desvinculação foi instituída para estabilizar a economia logo após o Plano Real. No ano 2000, o nome foi trocado para Desvinculação de Receitas da União. Na prática, permite que o governo aplique os recursos destinados a áreas como educação, saúde e previdência social em qualquer despesa considerada prioritária e na formação de superávit primário. A DRU também possibilita o manejo de recursos para o pagamento de juros da dívida pública.” (SENADO NOTÍCIAS, 2015, n.p.). Em 2015, a PEC 87/2015, que criou a proposta de extensão da DRU por mais oito anos, foi aprovada. Além disso, a PEC previa a elevação de 20% para 30% o percentual de desvinculação das receitas, remanejando todos os impostos e contribuições sociais federais. Tal mecanismo também serviu para estados e municípios.

¹²⁰Op. cit., p. 7.

recuperou a política industrial como vetor de orientação e estímulo ao desenvolvimento do setor, e aumentou o investimento público a cargo da União. Simultaneamente, houve um intenso esforço de recomposição da capacidade operacional dos órgãos do governo, de valorização da função pública, de aumento da transparência no uso dos recursos públicos e de ampliação das formas e mecanismos de participação social no processo de formulação das políticas públicas. (MERCADANTE, 2010a, p. 238).

Essa “nova” configuração do Estado constitui uma espécie de produto *híbrido*, para utilizar os termos do autor, que preserva a função de “[...] *guardião do marco macroeconômico e resgata, da concepção desenvolvimentista, suas prerrogativas como instâncias de regulação das relações econômicas e de orientação e planejamento do desenvolvimento econômico e social.*”¹²¹ Porém, o seu principal diferencial em relação aos dois períodos históricos anteriores (o nacional-desenvolvimentista e o neoliberal), ainda segundo o autor, foi o peso dado ao processo de distribuição de renda, sendo a diminuição da pobreza um inédito feito histórico, rompendo historicamente com uma visão economicista do qual o social era elemento residual, tratado a partir de ações e programas assistencialistas. Sobre isso, Pochmann (2010a, p. 9) comenta que

Com a opção governamental de enfrentar o quadro geral de mazelas nacionais, como a pobreza e a desigual repartição da renda pessoal, assistiu-se ao aproveitamento de oportunidades inéditas de correção dos graves defeitos da nação. A aceleração no ritmo de expansão do setor produtivo permitiu sustentar os meios adicionais de inclusão social, com ampliação do consumo popular e redução da pobreza e da desigualdade social.

Ele ainda reforça que o novo ciclo de desenvolvimento somente foi possível com o retorno do Estado ao centro da coordenação econômica. Assim, “[...] pode-se abrir uma nova fase para a regulação, [viabilizando] a oportunidade equivalente a todos em torno do bem-estar socioeconômico.”¹²² A perspectiva *social-desenvolvimentista* defende que foi da construção dessa base que se constituiu um novo ciclo do desenvolvimento nacional contraposto ao modelo hegemônico neoliberal, tornando a articulação entre *crescimento econômico e desenvolvimento social* os principais eixos estruturantes para a *transformação social*.

Como um dos eixos estruturantes da política econômica adotada, o governo Lula deixou de dar centralidade ao ajuste fiscal e passou a priorizar as políticas públicas voltadas para a redução de desigualdades e a ampliação dos direitos (SADER, 2013). Esse processo ocorreu concomitantemente à estratégia de consolidação da estabilidade econômica do país,

¹²¹Ibid., p. 238, grifos nossos.

¹²²Ibid., p. 38.

reunindo “[...] condições para a aceleração do crescimento e a expansão do emprego formal, a distribuição de renda e a democratização do crédito, a redução da pobreza e das disparidades regionais, e o aumento da participação social.” (MERCADANTE, 2010a, p. 475). É justamente essa a base do novo desenvolvimentismo, como se refere o autor em outros termos:

O Novo Desenvolvimentismo consistiria na elevação do social à condição de eixo estruturante do crescimento econômico, por meio da ampliação do mercado de consumo de massa, com políticas de renda e inclusão social. Esse fortalecimento do consumo popular e do mercado interno seria capaz de gerar um novo dinamismo econômico, bem como escala e produtividade para a disputa do comércio globalizado, impulsionando as exportações e consolidando a trajetória de crescimento acelerado e sustentado.¹²³

Pochmann e Mercadante exploram alguns dados que buscam confirmar a tese de que houve uma transição do neoliberalismo para o modelo social-desenvolvimentista, o primeiro com foco na análise das políticas e programas de emprego e renda, o segundo com foco nestas e nas demais políticas¹²⁴.

Pochmann (2010b), ao estudar os padrões de mudança social no Brasil e os processos de mobilidade¹²⁵ associados ao novo ciclo de desenvolvimento, afirma que houve um processo de ascensão que apontou para novas alterações na identidade social com perspectiva mais inclusiva. Isso foi possível dada “[...] a recuperação da dinâmica de expansão econômica e, por consequência, do emprego, combinada com a reorientação das políticas públicas aos segmentos de menor rendimento [...]”, pressupostos básicos que definem o grau de mudança social¹²⁶.

Ao comparar a conjuntura aberta com a ascensão de Lula à presidência e os governos que foram instituídos a partir de 1960, o autor observa que o país apresentou três padrões de mudança social: o primeiro, que vai da referida década aos anos 1980, caracterizava-se pela expansão da renda *per capita* acompanhada de uma concentração responsável pelo aumentando do grau de desigualdade; o segundo padrão corresponde aos anos que vigorou o neoliberalismo – entre 1991 a 2003 –, onde a renda nacional por habitante passou por um período de estagnação e forte depreciação em consequência das crises que ocorreram ao longo

¹²³Ibid., p. 31.

¹²⁴A tese de doutoramento de Mercadante, defendida em 2010, faz uma análise sobre as políticas econômicas e sociais realizada nos anos de governos Lula. Em relação a estas últimas, ele faz um estudo que abrange as políticas realizadas no âmbito da educação, da saúde, da habitação, os programas sociais e de renda, a política de cultura e de meio ambiente.

¹²⁵“Como padrão de mobilidade social entende-se a alteração de posições de distintos segmentos populacionais no interior da estrutura social” (POCHMANN, 2010b, p. 639).

¹²⁶Ibid., p. 638.

do período; e o terceiro, que corresponde à mudança social realizada pelas ações postas em prática no governo Lula.

Esse terceiro padrão possui como características principais a combinação da expansão da renda nacional per capita com a queda na desigualdade pessoal da renda. Para os anos de 2004 e 2010, a renda per capita cresceu 2,9% como média anual, enquanto a desigualdade da renda pessoal caiu 1,5% em média ao ano. Com isso, observa-se também tanto a redução média anual da taxa de desemprego (5,2%) e da pobreza (4,8%), como o forte aumento médio anual no valor real do salário mínimo (7,1%), na ocupação (3,2%) e nos anos de escolaridade (3,8%) dos brasileiros. (POCHMANN, 2010b, p. 641-642).

A retomada do crescimento econômico a partir de 2004 teve em sua base a política econômica que se colocou em prática. Esta se pautou nos “[...] investimentos e ampliação do mercado interno de consumo, sustentada pela elevação da renda das famílias.”¹²⁷ Segundo o autor, o foco dos investimentos se voltou para a retomada do fortalecimento do setor industrial como via de estímulo ao crescimento de postos de trabalho. Dada essa iniciativa, em cinco anos de governo houve o aumento de “[...] 8,1 milhões de postos de trabalho formais, enquanto que entre 1998 e 2003 foram criados apenas 1,9 milhão de novos empregos assalariados com carteira assinada em todo o Brasil.”¹²⁸

Em termos de ampliação da renda familiar, o autor afirma que houve um aumento significativo que atingiu principalmente aqueles que se encontravam na base da pirâmide social. As políticas públicas tiveram um peso importante nesse processo, como destaca nos dados abaixo:

Enquanto o rendimento médio familiar per capita no topo da distribuição da renda (10% mais ricos) no Brasil cresceu 1,6%, em média, entre 2003 e 2008, o rendimento médio familiar per capita na base da distribuição da renda no Brasil (10% mais pobres) cresceu 9,1% ao ano, em média. Inicialmente, devido à política de aumento do valor do salário mínimo, que permitiu injetar R\$ 1 trilhão nos rendimentos de trabalhadores de salário de base somente no período de 2003 a 2010. Na sequência, a política de transferência direta de renda aos diversos segmentos vulneráveis (idosos, portadores de necessidades especiais, desempregados e pobres) por meio da Previdência e Assistência Social. Entre os anos 2002 e 2008, por exemplo, a transferência de renda aos segmentos mais vulneráveis da população foi nominalmente multiplicada por 2,3 vezes, passando de R\$ 134,7 bilhões para R\$ 305,3 bilhões.¹²⁹

Sobre esse aumento das rendas dos diferentes segmentos da população, Mercadante (2010b) também destaca que o acréscimo foi maior entre o segmento mais pobre da

¹²⁷Ibid., p. 642.

¹²⁸Ibid., p. 642.

¹²⁹Ibid., p. 643.

população (50% da população), tendo um aumento de 31,7%, seguidos dos estratos médios (40% da população), com 20,7% e 16,1% para os mais ricos (10% da população).

Além dessas estratégias de acesso a renda, Pochmann (2010b) comenta ainda sobre a política de inclusão bancária, que teve como objetivo o estímulo ao consumo e à produção, focando principalmente a população de baixa renda. Essa política foi responsável pelo aumento de operações de crédito, passando de 24,2% em 2002 para 45% em 2009 do total do Produto Interno Bruto (PIB), segundo o autor¹³⁰.

A partir desses dados, Pochmann (2010b) chama a atenção para o novo padrão de mudança social que estava em curso desde 2003, não havendo dúvida “[...] de que *o Brasil [segiu] o seu caminho próprio após a grande noite neoliberal de regressão social e econômica do país*”¹³¹. O autor chega a afirmar que o governo Lula foi responsável por colocar em prática o modelo de Estado de bem-estar social proposto na CF de 1988, ignorado nos anos em que vigorou o neoliberalismo¹³².

Mercadante (2010a; 2010b), ao analisar o novo padrão de crescimento econômico, além de tratar as políticas voltadas para o emprego e renda, destaca também a importância dos programas desenvolvidos. Dentre elas estão: Programa Bolsa Família (PBF), ProJovem, Territórios da Cidadania, “Minha Casa, Minha Vida”.

Outro programa, marca desse governo, foi o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Criado no segundo governo Lula, em 2007, com o objetivo de promover a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura, o PAC foi pensado como plano estratégico do Estado de resgate do planejamento e de retomada dos investimentos estruturais que articulou e elevou o investimento público e privado em obras fundamentais (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2018). Segundo Mercadante (2010a), o programa

¹³⁰ “[...] volume de recursos pertencente aos financiamentos destinadas às pessoas físicas foi multiplicado por mais de quatro vezes entre 2003 e 2009, enquanto o repasse de recursos à agricultura familiar passou de R\$ 2,4 bilhões, em 2003, para R\$ 10,8 bilhões em 2009. Também no âmbito das operações de crédito, cabe ressaltar o avanço do financiamento para a habitação, que passou de R\$ 25,7 bilhões em 2004 para R\$ 80 bilhões em 2009.” (POCHMANN, 2010b, p. 643).

¹³¹ Id., 2013, p. 156, grifos nossos.

¹³² Tal afirmação pode ser observada nessa passagem: “As bases da economia social atual originaram-se na Constituição Federal de 1988, que estabeleceu os grandes complexos do *Estado de bem-estar social no Brasil*, especialmente no âmbito da seguridade social (saúde, previdência e assistência social), favoráveis ao avanço importante do gasto social absoluto e relativo ao PIB. Mesmo assim, a difusão do receituário neoliberal na década de 1990 praticamente paralisou as possibilidades de avanço do gasto social, com crescente focalização dos recursos e desvio da tendência universalista. [...]. Os segmentos de menor rendimento foram os mais beneficiados pela constituição do *Estado de Bem-Estar Social*, uma vez que, em 2008, a base da pirâmide social (os 10% mais pobres) tinha 25% de seu rendimento dependente das transferências monetárias; em 1978, era somente de 7%, ou seja, houve um aumento de 3,6 vezes. No topo da mesma pirâmide social (os 10% mais ricos), as transferências monetárias respondiam, em 2008, por 18% do rendimento per capita dos domicílios ante 8% em 1978. Ou seja, houve um aumento de 2,2 vezes.” (POCHMANN, 2013, p. 151, grifos nossos).

teve como norte a superação dos gargalos logísticos e de infraestrutura com grande relevância no impulso para o novo padrão de desenvolvimento.

Essa conjuntura teve um significado importante no plano simbólico e concreto, segundo a avaliação do autor. Para ele, ao recuperar a trajetória do crescimento econômico no Brasil, interrompida no período em que o país passou pelo processo de neoliberalização, o governo Lula conseguiu ultrapassar as barreiras econômicas e a subordinação financeira aprofundadas nesse período, além de retomar o desenvolvimento fugindo do padrão concentrador de renda. Ademais, afirma, assim como Pochmann, que nessa conjuntura ocorreu o maior processo de inclusão social e de distribuição de renda do que em qualquer outro período histórico do país, graças, justamente, ao esforço na articulação do programa de crescimento econômico às políticas públicas.

Com efeito, o Brasil cresceu repartindo riquezas. Graças a programas como o Bolsa Família, bem como à política de recuperação do salário mínimo e à grande geração de empregos formais, cerca de 28 milhões de pessoas deixaram a pobreza. E a renda dos 50% mais pobres cresceu em um ritmo chinês: 32%, duas vezes mais do que o aumento da renda dos 10% mais ricos, o que fez diminuir, pela primeira vez em muito tempo, a concentração dos rendimentos no Brasil. Assim, o desenvolvimento recente, ao contrário de outros períodos históricos de crescimento, foi inclusivo e criador de cidadania. O país cresceu criando oportunidades para muitos. *Dessa vez, o bolo aumentou sendo distribuído. A maioria da população agora ascende junto com o país.* (MERCADANTE, 2010a, p. 465, grifos nossos).

Em relação à *nova inserção internacional a partir da mudança de estratégia da política externa* praticada na “Era Lula”, houve também uma mudança significativa. Vale destacar que Mercadante (2010a), apesar de caracterizar o Novo Desenvolvimentismo como um momento histórico em que a transformação social se torna um dos principais eixos estruturantes do processo de desenvolvimento econômico, afirma que a política externa também foi vetor importante para a constituição padrão de desenvolvimento.

O autor destaca um feito que considera extremamente importante: “o Brasil [...] evoluiu de recorrente problema para parceiro importante na solução dos grandes desafios econômicos mundiais.”¹³³ Um ponto essencial teria sido a passagem do Brasil de devedor do FMI para credor, adquirindo capacidade de influenciar essa instituição (MERCADANTE, 2010b, POCHMANN, 2010a). Além disso, o novo direcionamento da política externa se voltou para o fortalecimento das relações entre os países do Sul, com a ampliação do Mercosul e o lançamento das bases da União das Nações Sul-americanas (Unasul); o Brasil também protagonizou a constituição do G-20, fórum construído em circunstâncias da crise

¹³³Id., 2010b, p. 21.

internacional e que alterou estrategicamente o papel de países emergentes, principalmente o BRICS¹³⁴.

O autor reforça que a construção dessa nova relação internacional foi essencial para o desenvolvimento econômico do país.

Registre-se que a ascensão histórica do Brasil não poderia ter acontecido sem a nova política externa do país. Tal política diversificou extraordinariamente as nossas parcerias comerciais, econômicas e diplomáticas e foi decisiva para a criação de grandes superávits comerciais e a superação da nossa vulnerabilidade externa. Em síntese, a nova política externa ampliou o espaço de autonomia do país, ao mesmo tempo em que aprofundou sua inserção na economia global e seu protagonismo na ordem internacional, superando o antigo dilema entre autarquização e aumento da dependência, em nítido contraste com o antigo nacional-desenvolvimentismo. (MERCADANTE, 2010a, p. 465).

Ao fim dos oito anos de governo Lula, Mercadante (2010a; 2010b) avalia de forma extremamente positiva os ganhos sociais. Através do desenvolvimento econômico acelerado houve o aumento do emprego formal, o crescimento do aumento da massa salarial, a implementação e extensão dos programas de transferência de renda, contribuindo para o aumento da distribuição de renda.

O governo Lula superou todas as expectativas ao consolidar a estabilidade da economia e retomar o crescimento econômico acelerado, ampliar as liberdades democráticas e a participação popular, e promover uma ampla distribuição de renda, o que se traduziu em redução expressiva da pobreza e inclusão social. (MERCADANTE, 2010b, p. 13).

Como dito linhas atrás, a partir desses três pressupostos que compuseram as bases do governo Lula, essa perspectiva defende que houve uma inflexão marcante na evolução da formação social brasileira, segundo os autores aqui analisados. Eles argumentam que mesmo que esse governo tenha enfrentado os reflexos regressivos das políticas neoliberais em seus primeiros anos, suas ações colocaram o Brasil na contramão das tendências mundiais, o que marca essa inflexão.

Sader (2013), ao também analisar esses três pressupostos, defende que a “Era Lula” foi responsável pela construção de uma nova hegemonia: a pós-neoliberal.

O termo pós-neoliberalismo é descritivo e designa processos novos, que se dão como reação às profundas transformações repressivas introduzidas pelo neoliberalismo, mas ainda não ganharam formato permanente [...]. **Não caracteriza uma etapa histórica específica, diferente do capitalismo e do socialismo, mas**

¹³⁴Grupo formado pelos países de economia emergentes que se constituiu em 2009. É composto pelos seguintes países: Brasil, Rússia, Índia e China.

uma nova configuração de relações de poder entre classes sociais, promovendo a formação de um novo bloco social dirigente de processos históricos *sui generis*, em condições muito mais favoráveis às forças populares, cujo destino será decidido pela dinâmica concreta de construção de Estados pós-neoliberais. (SADER, 2009, p. 156-157, grifos itálicos originais, negritos nossos).

Assim Sader (2013) passa a caracterizar o governo Lula. Baseado nesse conceito, ele afirma, assim como Pochmann e Mercadante, que houve uma combinação estratégica em suas ações que reuniu estabilidade monetária e retomada do desenvolvimento econômico aliado à política de distribuição de renda, política central de seu governo. Como afirma, “a construção da hegemonia política do governo foi produto da intuição e do pragmatismo do Lula como presidente.”¹³⁵

Apesar de seu primeiro mandato ter se pautado no avanço por vias de menor resistência – seguindo as diretrizes traçadas na Carta aos Brasileiros, promoveu as reformas que estavam em pauta (a da previdência e a tributária) a fim de tranquilizar os mercados e permitir a ampliação dos investimentos –, Sader (2013) afirma que o governo Lula nos colocou na contramão das tendências mundiais. Na medida em que se contrapôs à mercantilização direta que comanda os processos neoliberais, ainda que tivesse que conviver com a forte presença de capitais privados, esse governo abriu disputa “[...] no marco dos mercados internos, dos Parlamentos, da dura luta ideológica na formação da opinião pública, uma nova hegemonia.”¹³⁶

Com isso, o autor afirma ainda que o governo Lula, principalmente a partir do segundo mandato, se colocou como um modelo de resistência ao dar “[...] respostas anticíclicas às tendências recessivas do centro do capitalismo. [Consegui] resistir à recessão, mas [teve] de se adaptar aos retrocessos impostos pelo neoliberalismo [...]”¹³⁷. Sobre as adaptações, o autor se refere ao processo de desindustrialização e o protagonismo exportador primário¹³⁸, a fragmentação social e o reforço das ideologias consumistas.

Apesar de seus limites, o autor afirma que a herança positiva em termos de desenvolvimento social e político¹³⁹ ao fim do legado lulopetista serve para pensar os grandes desafios que foram colocados, a exemplo da necessidade de assegurar a permanência e

¹³⁵Ibid., p. 139.

¹³⁶Id., 2009, p.155.

¹³⁷Op. cit., p. 141.

¹³⁸Tema não debatido por Pochmann e Mercadante nos textos aqui analisados.

¹³⁹Em evento de lançamento do livro “10 anos de pós-neoliberalismo no Brasil: Lula e Dilma”, Sader afirma: “O Brasil é outro, o Brasil mudou. O vocabulário mudou. O vocabulário agora não é marcado pelo Fundo Monetário Internacional, pela Carta de Intenções, por aquilo que o um ex-presidente chama de ‘milhões de inempregáveis’. Eu me pergunto: o que é que ele imagina quando olha para o Brasil próximo ao pleno emprego e o que é que ele imagina com a afirmação que ele fez que no Brasil havia ‘milhões de inempregáveis’? Mudou muito. Mudaram um montão de coisas. E nós achamos que era um bom momento para refletir sobre tudo isso.”

sustentabilidade do crescimento acelerado, aprofundar a emergência do Brasil em nível mundial, consolidar a democracia etc. Ao classificar o governo Lula como pós-neoliberal, Sader (2013) enfatiza que esse período histórico se configurou como um momento transitório. A partir desse governo (e dos governos pós-neoliberais latino-americanos), coloca-se o desafio de como construir sociedades democráticas.

Tais formulações, que defendem o socialdesenvolvimentismo como uma alternativa de superação ao neoliberalismo, apesar de concordarem que houve nos anos de governo Lula uma priorização na articulação entre crescimento econômico e desenvolvimento humano – esta reforçada pelo discurso de que a base das ações do governo foram estabelecidas a partir do estímulo ao crescimento do mercado interno de consumo através da criação de programas de estímulo à produção (fala-se em uma priorização do investimento do setor industrial e da economia interna a partir dos recursos do PAC), de distribuição de renda e a política de valorização do salário mínimo – acabam não dando o devido destaque a respeito da combinação dessas ações à política econômica pautada nos princípios macroeconômicos neoliberais, como foi possível observar nos argumentos dos autores aqui analisados e nas análises realizadas por estudos críticos às formulações “novo/social” desenvolvimentismo.

Uma das críticas parte do principal formulador da perspectiva neodesenvolvimentista no país, Bresser-Pereira. Em análise supramencionada, o autor afirma que essa perspectiva, que se coloca como uma linha alternativa dentro do novo desenvolvimentismo, “[...] ignorou os modelos e as propostas políticas [deste], mas não foi capaz de criar novos modelos” (BRESEER-PEREIRA, 2016, p. 246). Além disso,

Para ser uma alternativa ao Novo Desenvolvimentismo, o social-desenvolvimentismo também deveria ter um corpo de conhecimento teórico novo e relativamente sistemático, mas ficou prisioneiro de uma versão vulgar do keynesianismo ou de uma versão populista do Desenvolvimentismo Clássico, principalmente porque seus defensores foram incapazes de criticar o populismo cambial e o populismo fiscal que acabou por levar a experiência desenvolvimentista de 2003 a 2014 no Brasil a fracassar. Mostraram com forte viés em prol do consumo imediato que os fundadores dessas duas tradições teóricas, como Keynes e Kaldor, ou Nurkse e Prebisch, provavelmente não os apoiariam.¹⁴⁰

Alguns críticos vão mais além¹⁴¹. Apesar de admitirem que houve certa inflexão (e quando utilizamos esse termo, não nos referimos à inflexão sugerida por Sader, de uma nova fase histórica do nosso país), quando comparadas ações pontuais realizadas pelos governos FHC e Lula – o que se refletiu na legitimidade deste último tanto pelos segmentos mais

¹⁴⁰Ibid., p. 246-247.

¹⁴¹A exemplo de Castelo e Gonçalves, como veremos mais adiante.

pobres da classe trabalhadora¹⁴², como também por alguns segmentos da classe burguesa, resultante da sua política de conciliação das classes característico do processo transformista do qual passou o PT –, esses autores defendem que no governo Lula houve o reforço dos princípios neoliberais, observados pelo aprofundamento de suas bases a partir do fortalecimento da financeirização da economia¹⁴³.

Porém, mesmo entre esses autores que concordam com a perspectiva de que o governo Lula representou a continuidade do modelo de regulação neoliberal – e o presente estudo também se coloca dentro dessa perspectiva analítica –, como veremos adiante, esta também abordagem não está livre de polêmicas, refletidas, inclusive, nas análises realizadas no âmbito do Serviço Social, discussão exposta no último capítulo¹⁴⁴.

3.2 A “ERA LULA” E A CONTINUIDADE DO NEOLIBERALISMO

As análises dos intelectuais defensores da perspectiva neodesenvolvimentista, como supramencionamos, contrastam com as análises de um conjunto de intelectuais que tem avaliado o governo Lula como expressão da continuidade das bases materiais que legitimam a atual fase do capitalismo, a neoliberal. Essas análises, ainda que reconheçam a particularidade da “Era Lula” em relação aos governos antecessores, afirmam que o Brasil não sofreu mudanças que, de fato, possam caracterizar o recente período histórico como um momento de ruptura que levou o Brasil a uma fase pós-neoliberal, como requerem Sader (2013) e Pochmann (2013).

Importa salientar, antes de expormos as teses dos intelectuais que defendem essa perspectiva, que apesar de termos reunido dentro dessa vertente, não há consenso quanto aos argumentos utilizados para defender a tese de continuidade do neoliberalismo nos anos de governo Lula, assim como ocorre com os intelectuais neodesenvolvimentistas. Observamos pelo menos dois grupos que se diferenciam: o primeiro, composto Sampaio Jr. (2017), Reinaldo Gonçalves (2012a; 2012b), Rodrigo Castelo (2012; 2013), cujo posicionamento se coloca de forma mais crítica em relação às formulações dos ideólogos neodesenvolvimentistas; o segundo, composto por Armando Boito Jr. e Tatiana Berringer (2013), cujo posicionamento se aproxima dos argumentos das formulações

¹⁴²E que tem se fortalecido com os atuais processos políticos.

¹⁴³O presente estudo também se coloca dentro dessa perspectiva analítica. Mas, como veremos adiante, esta também não está livre de polêmicas, refletidas, inclusive, nas análises realizadas no âmbito do Serviço Social, discussão exposta no último capítulo (Cf. seção 4).

¹⁴⁴Cf. seção 4.

neodesenvolvimentistas, ainda que afirmem que a materialização desse modelo de regulação se desenvolveu ainda nos marcos do neoliberalismo. Começaremos por estes últimos por considerarmos que há uma aproximação com as formulações social-desenvolvimentistas.

Armando Boito Jr. e Tatiana Berringer (2013) analisam a conjuntura que se abriu com ascensão dos governos petistas a partir da relação entre as classes sociais e as ações governamentais executadas nas políticas econômica, social e externa. *A hipótese dos autores é de que houve uma mudança no interior do bloco no poder responsável pela formação de uma frente política que denominam de neodesenvolvimentista*, esta liderada pela grande burguesia interna, mas que abarca setores populares da classe trabalhadora. Esse rearranjo, segundo os autores, possibilitou a construção de um programa político “neodesenvolvimentista” que tornou possível a constituição de uma “[...] política de desenvolvimento [...] nos marcos do capitalismo neoliberal.”¹⁴⁵

Na leitura dos autores, a ascensão de Lula à presidência representou modificações importantes na política brasileira e que se consolidaram com a permanência dos governos do PT. Tais modificações, como apontam, ocorreram a partir de dois processos importantes: primeiramente, como dito, houve uma mudança no interior do bloco do poder que passou a ser representado pela burguesia interna, o que deu condição de disputar posições com o capital financeiro internacional, um prejuízo não somente para estes como para os seus aliados internos; em consequência disso, houve também uma mudança ampla na política nacional, “isso porque a ascensão da grande burguesia interna só foi possível graças à constituição de uma frente política que reúne, além dessa fração burguesa, os principais setores das classes populares”, deslocando, com isso, a frente neoliberal ortodoxa da situação de hegemonia¹⁴⁶. Assim os autores definem que:

Essa frente política, que poderíamos denominar frente neodesenvolvimentista, é, como já se pode perceber pelo que foi dito acima, uma frente ampla, heterogênea e eivada de contradições. Ela é representada no plano partidário, principalmente, pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Tal frente reúne a grande burguesia interna brasileira que é a sua força dirigente, a baixa classe média, o operariado urbano e o campesinato. A frente incorpora, também, aquele amplo e heterogêneo setor social que compreende desempregados, subempregados, trabalhadores por conta própria, camponeses em situação de penúria e outros setores que compõem aquilo que a sociologia crítica latino-americana do século passado denominou “massa marginal” (KOWARICK, 1975; NUN, 2001).¹⁴⁷

¹⁴⁵Ibid., p. 31.

¹⁴⁶Ibid., p. 31.

¹⁴⁷Ibid., p. 31.

Já a frente neoliberal ortodoxa, que dentro do plano partidário é representada pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), reúne principalmente setores do grande capital internacional, a fração da burguesia brasileira vinculada a este, parte significativa dos proprietários de terra e a alta classe média ligada tanto ao setor privado quanto ao público (BOITO Jr.; BERRINGER, 2013). Segundo os autores, o programa da frente neodesenvolvimentista enfrentou esse campo político conservador¹⁴⁸.

Boito Jr. e Berringer (2013) afirmam que houve uma inflexão dos governos petistas em relação aos seus antecessores, mas que não significou um rompimento com o modelo econômico neoliberal. O diferencial está justamente na busca do crescimento econômico a partir da execução de ações que estavam ausentes nas políticas econômica e social na era FHC:

(i) políticas de recuperação do salário mínimo e de transferência de renda que aumentaram o poder aquisitivo das camadas mais pobres, isto é, daqueles que apresentam maior propensão ao consumo; (ii) elevação da dotação orçamentária do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) para financiamento da taxa de juro subsidiada das grandes empresas nacionais; (iii) política externa de apoio às grandes empresas brasileiras ou instaladas no Brasil para exportação de mercadorias e de capitais; (iv) política econômica anticíclica – medidas para manter a demanda agregada nos momentos de crise econômica. [...]. *Devido a esses elementos, e apesar de eles não romperem com o modelo econômico neoliberal herdado da década de 1990, optamos por utilizar a expressão (neo) desenvolvimentista para denominar esse programa.*¹⁴⁹

Os autores se preocupam em estabelecer a diferença entre o “velho” desenvolvimentismo, que caracteriza o capitalismo brasileiro entre os anos de 1930 e 1980, e o neodesenvolvimentismo. Eles destacam seis pontos que caracterizam este último, a saber: a) houve um crescimento maior que o verificado nos anos de 1990, porém modesto em relação ao velho desenvolvimentismo; b) conferiu menor importância ao mercado interno; c) não deu peso à política de desenvolvimento do parque industrial; d) manteve sua posição na divisão internacional do trabalho, agora por meio da reativação do seu papel primário-exportador; e) possuiu menos capacidade distributiva de renda; f) foi dirigido por um bloco que não se colocou como força anti-imperialista (BOITO Jr., 2012; BOITO Jr.; BERRINGER, 2013). São essas características que justificam empregar prefixo “neo”, segundo os autores¹⁵⁰.

¹⁴⁸Em texto mais recente, em que discute a crise política que destituiu Dilma Rousseff da presidência, o autor discute novamente sobre a composição desses dois agrupamentos e chama atenção para a complexidade de cada um deles, afirmando que “nunca foi uma linha reta e rígida, [tornando-se], com a crise, sinuosa e maleável e [com a] mudança se deu de modo a aumentar a força do campo neoliberal ortodoxo.” (BOITO Jr., 2016, p. 156).

¹⁴⁹Ibid., p. 32, grifos nossos.

¹⁵⁰Boito Jr. (2012, p. 6) faz um destaque em nota que justifica seu posicionamento em relação ao uso do conceito para classificar os governos petistas: “Essa denominação enseja polêmica. Vários economistas têm enfatizado o

Boito Jr. e Berringer (2013) justificam essa característica, digamos, diminuta do programa neodesenvolvimentista em relação ao modelo desenvolvimentista que o precedeu justamente por aquele se enquadrar nos limites do modelo capitalista neoliberal:

As taxas menores de crescimento do PIB são as taxas possíveis para um Estado que aceita abrir mão do investimento para poder rolar a dívida pública; o papel de menor importância conferido ao mercado interno é decorrente da manutenção da abertura comercial; a reativação da função primário-exportadora é a opção de crescimento possível para uma política econômica que não pretende revogar a ofensiva que o imperialismo realizou contra o parque industrial brasileiro; e todas essas características impedem ou desestimulam uma política mais forte de distribuição de rendas.¹⁵¹

A legitimidade do programa desenvolvimentista foi possível dada a construção de uma frente ampla, heterogênea e contraditória em termos de correlações de forças, como definem os autores. Além da burguesia interna, a frente neodesenvolvimentista foi composta por setores das classes dominadas com algumas frações organizadas e outras não originadas. Dentro dos setores organizados os autores citam: a) o operariado urbano e a baixa classe média, organizados em sindicatos e/ou no próprio partido; b) o campesinato, reunidos principalmente no MST e no Contag; c) a “massa marginalizada”, com uma pequena parte organizada em “movimentos de urgência”.

O primeiro segmento é composto por forças que foram responsáveis pela criação do PT. Segundo Boito Jr. e Berringer (2013), essas forças, que lutaram ao longo dos anos 1990 pela implantação do Estado de bem-estar e pelo reforço do capitalismo de Estado, acabaram sendo atraídos pelo discurso de insatisfação da burguesia interna em relação às políticas implementadas nos governos neoliberais ortodoxos. Tal movimentação, afirma os autores, foi responsável por mesclar antigas reivindicações do partido à crítica moderada da burguesia interna, o que resultou na transformação do PT como instrumento partidário do neodesenvolvimentismo. Outra consequência foi a perda de posição desse segmento como dirigente no interior do partido, compondo apenas a base social. Em contrapartida esse grupo, que representa parte dos assalariados, obteve os maiores ganhos com o

processo de desindustrialização em curso no Brasil. Mantemos, ao menos por enquanto, tal denominação porque: a) os governos Lula e, principalmente, o governo Dilma tenta contrarrestar, sem romper com o modelo neoliberal, os efeitos desindustrializantes de tal modelo. Ao longo do biênio 2011/2012, Dilma Rousseff tomou uma série de medidas na área do câmbio, dos juros, dos impostos e das compras de Estado nessa direção; b) parece-nos que se pode falar em neodesenvolvimentismo ainda que a indústria não tenha, como de fato não tem, o papel que teve no velho desenvolvimentismo (BRESSER-PEREIRA, 2012) e c) o neodesenvolvimentismo envolve, também, uma política social de transferência e distribuição de renda – aumentos reais do salário mínimo e políticas compensatórias.”

¹⁵¹Ibid., p. 32.

neodesenvolvimentismo, seja pelo reajuste salarial, ou ainda pela recuperação do emprego¹⁵² (BOITO Jr.; BERRINGER, 2013).

No caso do campesinato, os autores afirmam que houve uma diferenciação em termos do que foi garantido para os *remediados* – ou seja, parcela que integra a Confederação dos trabalhadores na Agricultura (Contag) e os camponeses assentados do MST – e os *marginalizados* – parcela do MST que ainda não se encontrava assentada. Enquanto os primeiros puderam ter acesso a investimentos para a produção, os últimos sofreram com bloqueio da política de desapropriação dado o peso que o agronegócio teve na política desenvolvimentista¹⁵³.

Já a “massa marginalizada”, ponto extremo da frente desenvolvimentista, tinha em sua composição, como dito, uma pequena parcela organizada que os autores denominam de “movimentos de urgência”, principalmente em volta das pautas que envolvem a luta por terra, por emprego e moradia¹⁵⁴. Porém, como destacam, a maioria dessa “massa” permanecia político e socialmente desorganizada. Não houve por parte do governo, tampouco pelo próprio partido, uma preocupação em organizá-los. A relação que se estabeleceu entre esse segmento e o governo foi realizada de forma passiva, com o primeiro viabilizando ganhos reais para a “massa marginal” e estes, em contrapartida, garantindo a legitimidade do governo por intermédio do voto, uma reatualização da política populista que manteve “[...] os seus

¹⁵²Os autores explicam esses ganhos da seguinte forma: “Esses assalariados ganham algo com o neodesenvolvimentismo. O crescimento econômico permitiu uma significativa recuperação do emprego e a política de reajuste do salário mínimo aumentou o poder aquisitivo da base da pirâmide salarial. As novas condições econômicas e políticas favoreceram muito a organização e a luta sindical, permitindo novas conquistas salariais dos trabalhadores em um evidente contraste com aquilo que ocorreu na década de 1990 (BOITO & MARCELINO, 2011). Os sindicatos de trabalhadores têm representantes seus, ao lado dos representantes do grande empresariado, em inúmeros organismos consultivos do governo. Tem sido frequente, também, as campanhas conjuntas organizadas por associações de grandes empresários da indústria e pelas centrais sindicais para pressionar o governo para dar proteção alfandegária para a indústria local e para baixar a taxa básica de juro da economia. Nos últimos meses, e como resultado dessa pressão conjugada, é que o governo Dilma vem mudando a política de juro e cambial.” (BOITO Jr.; BERRINGER, 2013, p.33).

¹⁵³Ibid.

¹⁵⁴“Quanto aos dois outros, o mais importante pelo seu peso político e social é o movimento de moradia. Esse movimento é formado por muitas e variadas organizações que atuam em grandes e médias cidades brasileiras, mobilizam dezenas de milhares de famílias e orientam-se por concepções políticas variadas (OLIVEIRA, 2010). Há desde movimentos que reivindicam tão-somente a casa própria para seus participantes, até aqueles que pressionam pela mudança da política habitacional do governo ou mesmo que propagandeiam a necessidade de lutar pela mudança do conjunto do modelo econômico vigente. As vitórias desses movimentos na luta reivindicativa aparecem, no nível local, na conquista de imóveis e de terrenos urbanos por meio da ação direta e, no plano da política nacional, em medidas governamentais de política habitacional. O efeito mais importante dos movimentos de moradia foi a alteração da política habitacional do Estado brasileiro. Durante a década de 1990, o Estado central abandonou a política de construção de moradia popular. No final do segundo governo Lula, foi criado o programa habitacional de grande amplitude denominado Minha Casa, Minha Vida que rompeu com a omissão do Estado central nessa área. Esse programa continua sendo implementado pelo governo Dilma (idem).” (BOITO Jr.; BERRINGER, 2013, p. 33-34).

beneficiários [...] política e ideologicamente dependentes das iniciativas do governo.” (BOITO Jr.; BERRINGER, 2013, p. 34).

Dentro da leitura de Boito Jr. e Berringer (2013), a relação que se estabeleceu entre o Estado e os setores da sociedade civil nos anos de governo Lula a partir da frente policlassista neodesenvolvimentista, ainda que tenha sido caracteristicamente ampla, heterogênea e contraditória¹⁵⁵ – o que não isentou esse período de fortes conflitos em torno de questões econômicas que envolviam a política de salário, direitos trabalhistas e sociais¹⁵⁶ –, conseguiu manter uma integração no plano político que garantiu a permanência dos governos petistas por um longo período.

Foi assim em 2002, na eleição presidencial de Lula da Silva; em 2005, na crise política que chegou a ameaçar a continuidade do governo Lula e que ficou conhecida como “Crise do Mensalão”; em 2006, na reeleição de Lula da Silva para a Presidência da República, e, novamente, em 2010, na campanha eleitoral vitoriosa de Dilma Rousseff. Ora, em todos os momentos críticos citados, a sobrevivência dos governos neodesenvolvimentistas esteve ameaçada e, em todos eles, importantes associações patronais, centrais sindicais, os movimentos camponeses pela reforma agrária, os movimentos populares por moradia bem como o eleitorado pobre e desorganizado apoiaram, com manifestações dos mais variados tipos ou simplesmente com o seu voto, os governos Lula e Dilma. Ao agirem assim, tais forças sociais, mesmo que movidas por interesses e objetivos distintos, evidenciaram fazer parte de um mesmo campo político.¹⁵⁷

Em linhas gerais, Boito Jr. e Berringer (2013) defendem a tese de que o governo Lula (e, sucessivamente, o governo Dilma) se caracterizou pela execução da política neodesenvolvimentista nos marcos do neoliberalismo, que privilegiou a burguesia interna (principalmente a industrial e a bancária) e que, por da intervenção do Estado na economia, estimulou o crescimento econômico (BOITO Jr., 2016). Em relação às políticas sociais, foi responsável pela intensificação dos programas de transferência de renda para a população em situação precária, além de expandir o acesso à educação para os indivíduos pertencentes aos setores populares por meio das quotas raciais e sociais, extensão dos direitos trabalhistas às empregadas e empregados domésticos etc.¹⁵⁸

Vale destacar ainda, conforme supramencionamos, a importância da política externa também elemento diferenciador dessa conjuntura, segundo Boito Jr. e Berringer (2013). Os autores afirmam que essa política sofre mudanças, primeiramente, pela reconfiguração do

¹⁵⁵Em seu texto de 2012, Boito Jr. traz mais elementos sobre as relações contraditórias no interior da frente neodesenvolvimentista.

¹⁵⁶Houve conflitos também entre a fração da burguesia nacional, principalmente entre capital produtivo e capital bancário (BOITO Jr., 2016).

¹⁵⁷Ibid., p. 34.

¹⁵⁸Ibid.

bloco que passou a ter domínio do Estado brasileiro e, segundo, porém em menor proporção, da nova presença política das classes populares. O redirecionamento da política externa no governo Lula foi um importante instrumento de fortalecimento da burguesia interna, principalmente por ter dado prioridade a algumas ações já expostas por Sader (2009), a saber:

(ii) a prioridade para os seus produtos e serviços nas compras do Estado e das empresas estatais e (iii) uma maior proteção do Estado para o mercado interno. Para nós, foi justamente por isso que os principais focos de atuação internacional do Estado brasileiro foram: (i) a ênfase nas relações Sul-Sul; (ii) a prioridade dada à América do Sul; (iii) a Rodada Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC) e (iv) as negociações e o arquivamento da proposta da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). (BOITO Jr.; BERRINGER, 2013, p. 34).

Segundo essa tese, tal configuração, que garantiu a combinação entre crescimento econômico e transferência de renda, foi possível dada a construção dessa base ampla e heterogênea que formou a frente neodesenvolvimentista. Sem afirmarem que o governo Lula significou um momento pós-neoliberal, como definiram Sader (2013) e Pochmann (2013), os argumentos se aproximam, como se pode observar, da análise desses autores, ainda que afirmem que esse período foi responsável por esse *mix* entre neoliberalismo e neodesenvolvimentismo.

Passamos agora para a análise dos argumentos dos intelectuais cujo posicionamento se coloca de forma mais crítica em relação às formulações dos ideólogos neodesenvolvimentistas, rechaçando, com as devidas mediações, o novo desenvolvimentismo como força motriz da política econômica. Destacamos, como supramencionamos, os estudos de Rodrigo Castelo (2012; 2013), Reinaldo Gonçalves (2012a; 2012b), Sampaio Jr. (2017).

Ao tomar a discussão sobre a ideologia neodesenvolvimentista que surge nos recentes debates a partir do contexto político-econômico que se inscreveu em meados do primeiro decênio do século XXI, Rodrigo Castelo (2013), a partir da análise da política econômica e seus impactos para a economia política, tenta evidenciar se houve, de fato, uma superação do social-liberalismo e a concretização da hegemonia neodesenvolvimentista na atual fase do capitalismo no Brasil, como requerem seus defensores. Sua hipótese vai justamente na contramão dessa afirmativa.

O canto da sereia de um novo desenvolvimentismo atrai cada vez mais a atenção da opinião pública e disputa a direção intelectual-moral da sociedade brasileira. Não são poucos movimentos sociais e partidos políticos que aderiram – conscientes ou não, em maior ou menos grau – a este projeto político das classes dominantes, cujos objetivos são moldar uma determinada concepção de mundo para o aprofundamento de uma etapa superior do capitalismo dependente brasileiro. (CASTELO, 2013, p. 120).

Apesar de sua força ideológica, o autor defende que há uma controvérsia sobre a sua capacidade de concretização tendo em vista os rumos das políticas de Estado, principalmente no que envolve a economia, a geopolítica e as políticas sociais. Para tanto, destaca os elementos de sustentação da hegemonia neoliberal em sua variante social-liberal e seu contexto histórico de crise.

Como afirma, a crise neoliberal surge na América Latina antes mesmo de atingir o centro imperialista em 2008. Trata-se de uma crise de caráter orgânico que abalou a supremacia burguesa em seus elos mais fracos e que abriu a possibilidade dos povos da região trilharem novos caminhos, colocando-se nesse momento pelo menos quatro projetos políticos, quais sejam: o socialismo do século XXI, o social-liberalismo, a contrarrevolução e o novo desenvolvimentismo (CASTELO, 2010 apud CASTELO, 2013). Dentro dessa conjuntura que se formou na América Latina, “[...] os nossos caminhos estão longe de serem guiados somente por uma guinada à esquerda, que supostamente teria desencadeado o pós-neoliberalismo. Esta intrincada encruzilhada nos coloca diante de um cenário mais complexo.” (CASTELO, 2013, p. 121).

Segundo o autor, apesar do momento diferenciado na história latino-americana, com significativa ascensão das forças populares e anti-imperialistas, a reação burguesa se concretizou de diversas maneiras na América Latina a partir das quatro alternativas supracitadas¹⁵⁹. Castelo (2013) sustenta a tese de que, *no caso do Brasil, o social-liberalismo foi a alternativa que se colocou em prática*.

Tal alternativa, segundo o autor, surgiu nos centros imperialistas justamente em resposta à crise financeira ocorrida em meados dos anos de 1990 que acometeu não somente o Brasil, mas igualmente outros países de capitalismo dependente, a exemplo do México, Argentina e os Tigres Asiáticos. Algumas forças políticas contestatórias também foram responsáveis por essa guinada neoliberal, como o Fórum Social mundial e o Exército Zapatista. Nesse contexto,

¹⁵⁹“A reação burguesa concretizou-se de distintas maneiras, umas diretas, outras indiretas. A *contrarrevolução* foi posta em marcha com o golpe de Estado perpetrado na Venezuela em 2002. Mesmo com o fracasso da derrubada de Chávez, as plutocracias regionais fizeram novas tentativas até alcançarem seus objetivos em Honduras e Paraguai: com o uso da força (militar, parlamentar e midiática), expulsaram governantes democraticamente eleitos com programas populares da presidência. Além disso, a contrarrevolução também opera a partir de governos constitucionais, como a Colômbia, ponta de lança do imperialismo estadunidense na América do Sul, e no Chile, que utiliza heranças da ditadura de Pinochet, como o decreto de estado de sítio, para combater as lutas sociais do povo Mapuche e as rebeliões estudantis. No México, a repressão estatal ao exército Zapatista e as crescentes fraudes eleitorais, bem como a militarização no combate ao narcotráfico, dão ares cada vez mais autocráticos ao país”. (CASTELO, 2013, P. 122, grifos nossos).

As classes dominantes globais pretenderam dotar o neoliberalismo de uma agenda social, buscando dar uma face humana ao desenvolvimento e à “globalização” para reduzir as tensões sociais e políticas. Falou-se em uma terceira via entre mercado e o socialismo (Anthony Giddens), uma globalização com face humana (Joseph Stiglitz), desenvolvimento humano com liberdade (Amartya Sen), o pós-Consenso de Washington (John Williamson) e uma “nova” questão social (Pierre Rosanvallon). (CASTELO, 2012, p. 121).

Como observa o autor, o que se coloca em pauta com o social-liberalismo, partindo desses diferentes conceitos, é a correção das falhas pontuais do mercado, pois este representa a melhor forma de desenvolvimento da organização social para a produção de riqueza.

Suas falhas, principalmente no tocante à má distribuição e à destruição ambiental, tendem a se agravar em momentos de crise, o que requer uma regulação estatal seletiva. *O Estado social-liberal é, portanto, convocado a ter uma atuação ativa nas expressões mais explosivas da “questão social”, tais como a pobreza, a degradação ambiental, doenças contagiosas, violência etc., programa mínimo que ficou consagrado internacionalmente nas Metas do Milênio.*¹⁶⁰

O social-liberalismo, ainda que represente uma guinada da direita para o social – para utilizar os termos de Martins et. al. (2010) – com ajustes a certos aspectos do neoliberalismo, não tocou a sua essência, qual seja, “[...] a retomada dos lucros dos grandes monopólios capitalistas via o novo imperialismo, a financeirização da economia, a reestruturação produtiva e precarização do mundo do trabalho, a reconfiguração das intervenções do Estado ampliado na economia e na ‘questão social’ [...]” (CASTELO, 2013, p. 122). O autor cita ainda o movimento de cooptação e apassivamento da classe trabalhadora que, em alguns casos, recorria à neutralização das lideranças mais combativas. “Ou seja, tudo mudou para permanecer o mesmo, em uma nova etapa da longa revolução passiva latino-americana”¹⁶¹, contrapondo-se à análise dessa relação realizada por Boito Jr. (2012) e Boito Jr. e Berringer (2013).

A adesão ao social-liberalismo ocorreu, no caso brasileiro, durante os anos de governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), que dirigiu o processo de integração do Brasil ao neoliberalismo. Porém Castelo (2013) defende que os melhores exemplos dessa adesão ao social-liberalismo, não somente para o nosso país, mas como para toda a América Latina, foram os governos Lula e Dilma. Quanto a isso, “há praticamente um consenso desta adesão de primeira hora do PT ao neoliberalismo.” (CASTELO, 2013, p. 122).

¹⁶⁰Ibid., p. 122.

¹⁶¹Ibid., p. 122.

Essa concepção muda, por parte de alguns intelectuais¹⁶², com o segundo mandato do governo Lula,

De acordo com alguns analistas, forçados pela crise externa em 2008, os governos do PT tomaram medidas que romperiam com o neoliberalismo, em especial no tocante às políticas econômicas. Um pacote de medidas, tais como redução gradual de juros, aumento do crédito ao consumidor e do salário mínimo, desonerações fiscais e tributárias e financiamento do capital monopolista nacional via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), teria sido a senha do rompimento com a política neoliberal e a adesão dos petistas e seus aliados (PSB e PCdoB, em especial) ao novo desenvolvimentismo. (CASTELO, 2013, p. 123).

A questão colocada por Castelo (2013) a partir dessa afirmativa é: seria possível uma ruptura de tamanha magnitude sem qualquer tipo de enfrentamento direto, sem qualquer mobilização de segmentos populares e reformas institucionais? E mais,

Será que a estrutura básica do neoliberalismo – uma estratégia política mundial de reversão da crise orgânica do capitalismo nos anos 1970 hegemônica pelas frações rentistas do grande capital financeiro – mudou nos últimos anos? A hegemonia dos rentistas, dentro do bloco de poder dominante, teria perdido força no Brasil e, gradualmente, cedido lugar a outra fração da burguesia, mais ligada aos setores industriais internos?¹⁶³

Segundo o autor, a condução da política econômica nos anos de governo Lula fornece algumas pistas. Em relação à política fiscal, Castelo (2013) defende que os pilares do Consenso de Washington se mantiveram intactos. No início do governo, a exigência do FMI como meta para atingir o superávit primário era de 3,75%, porém, afim amenizar a insegurança que o governo representava, foi cedido o percentual de 4,24% como meta e, na prática, atingiu 5,13% no primeiro, garantindo-se, com isso, “[...] altas taxas de rentabilidade para a plutocracia.”¹⁶⁴ Nos anos subsequentes, sempre segundo o autor, a taxa decaiu, mas manteve-se no limite da meta exigida por credores internos e externos.

Há uma questão importante sobre isso levantada pelo autor: a produção e manutenção dessas taxas se fizeram através da drenagem de recursos destinados às políticas sociais resguardadas pela Lei de responsabilidade Fiscal¹⁶⁵ e a DRU sem que houvesse qualquer questionamento.

¹⁶²A exemplo de Sader, conforme destacamos em nota de rodapé nº 60.

¹⁶³Ibid., p. 123.

¹⁶⁴Ibid., p. 123.

¹⁶⁵Essa prevista pela Lei complementar nº 101, de 4 maio de 2000, que estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade de gestão fiscal (BRASIL, 2000).

Desde o período pós-crise, o governo federal reduziu, em determinados anos, a poupança dos gastos públicos em 1 ponto percentual. A medida anticíclica é uma tentativa de reativação da economia nacional diante da queda do crescimento do PIB. A questão que merece ser discutida é: qual é o destino dos recursos que voltam a entrar em circulação além dos circuitos especulativos do capital portador de juros? Grande parte deste dinheiro foi alocada no [...] [PAC], em capitalização do caixa do BNDES e nas desonerações fiscais e tributárias de setores produtivos [...]. Somente uma pequena fração da queda do superávit primário foi utilizada no reajuste dos salários dos servidores federais e dos valores de benefícios sociais. Os gastos das áreas sociais também sofreram aumentos, mas em uma proporção muito menor do que o pagamento dos juros e amortizações da dívida. (CASTELO, 2013, p. 124).

No último ano do governo Lula, mais de 600 bilhões foram destinados aos juros e amortizações da dívida, enquanto que os gastos com previdência se aproximaram dos 400 milhões e as demais políticas públicas abaixo dos 200 bilhões (SIAFI, 2012 apud CASTELO, 2013). A Auditoria Pública Cidadã traz mais detalhes sobre esses dados: com a aprovação do Orçamento da União em 1,414 trilhão, destinaram-se 44,93% para juros e amortizações da dívida pública, em detrimento dos gastos com políticas sociais (22,12% para a Previdência Social; 3,91% para a saúde; 3,91% para educação; 2,74% para a assistência social) (SIAFI, 2010 apud AUDITORIA PÚBLICA CIDADÃ, 2010)¹⁶⁶. “Fica, assim, patente a desigualdade na distribuição do orçamento da União para as classes sociais.” (CASTELO, 2013, p. 125).

Soma-se a isso a política tributária que é adotada no Brasil, que permaneceu regressiva, o que onera muito mais a classe trabalhadora, haja vista que o nível de taxaço tem maior peso em relação à tributação indireta (ou seja, no consumo de mercadorias), mantêm-se alíquotas iguais para rendas e riquezas muito desiguais:

As contribuições das entidades empresariais, tais como Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), somaram R\$ 22,64 bilhões, enquanto o imposto de renda dos assalariados somou quase cinco vezes mais (R\$ 110,86 bilhões). Já os impostos sobre o patrimônio corresponderam a somente 3,72%. Ou seja, a renda do trabalhador tem um nível de taxaço muito mais elevado do que a renda dos capitalistas; além disso, o estoque da riqueza é praticamente isento de pagamento dos impostos.¹⁶⁷

Dentro do crescimento do bolo, a classe burguesa permaneceu com a fatia superior, ainda que tenha existido o esforço maior na política de acesso à renda. Nesse sentido, o autor afirma que o grande capital bancário bateu recorde em termos dos lucros obtidos nos anos de

¹⁶⁶Castelo (2012) traz dados referentes ao Orçamento Geral da União para o ano de 2012: “[...] a arrecadação tributária bateu recorde, alcançando 1,029 trilhão diante do crescimento econômico e do aumento da renda e do emprego formal. Estes fatores, contudo, não explicam a totalidade do seu crescimento. Uma política de gestão e fiscalização da Receita Federal, bem como a defasagem da tabela de Imposto de Renda de Pessoa Física, que chega a 66,4% entre 1996 e 2012, também fazem parte do arsenal do governo para aumentar a carga tributária, cada vez mais concentrada na União.” (CASTELO, 2013, p. 125).

¹⁶⁷Ibid., p. 125-126.

governo Lula, “[...] contabilizando R\$ 174 bilhões, enquanto [que] nos anos FHC o resultado foi de R\$19 bilhões” (NOVO, 2011 apud CASTELO, 2013, p. 126). Já sobre o setor produtivo, o autor assevera que 257 empresas de capital aberto tiveram o lucro de R\$ 61,6 bilhões no primeiro ano do governo, com aumento de 100% no início do segundo mandato, com lucro de 123,7 bilhões. (SCHREIBER, 2008 apud CASTELO, 2013). “Em suma, diversos setores do capital financeiro (industriais, bancários, agrários e de serviços), cada vez mais concentrados e centralizados em torno de grandes conglomerados multinacionais, lucraram como nunca na história desse país.”¹⁶⁸ (CASTELO, 2013, p. 126-127).

Sobre os ganhos obtidos pela classe trabalhadora, o autor faz uma consideração importante:

Em períodos de crescimento econômico, é possível se constatar a elevação simultânea das rendas do trabalho e do capital. Os rendimentos da classe trabalhadora também subiram nos últimos anos, devido aos aumentos reais do salário mínimo, dos acordos coletivos entre patrões e empregados favoráveis ao trabalho, dos programas de transferência e renda e de mobilizações e greves. Entretanto, o aumento da renda do trabalho, segundo evidências aqui relatadas, não seguiu o ritmo do crescimento das rendas do capital, isto sem falar na concentração da propriedade, uma caixa-preta que precisa ser aberta e codificada.¹⁶⁹

Diante desse quadro que caracteriza a política econômica que se colocou em prática nos anos de governos do PT, apoiada no tripé neoliberal (meta inflacionária, superávit primário e câmbio flutuante) e somada à manutenção da liberalização comercial e financeira e também das privatizações – estas realizadas de forma indireta a partir das concessões, das parcerias público-privado, das organizações sociais, etc. –, Castelo argumenta que “[...] o social-liberalismo mantém a hegemonia dentro da política econômica via o posicionamento estratégico de seus quadros dirigentes no controle do Banco Central, Tesouro Nacional e ministérios da fazenda e do Planejamento.”¹⁷⁰

O autor defende a tese de que o social-liberalismo, vertente do neoliberalismo que surgiu como uma terceira via ao modelo de regulação ortodoxo, foi de fato o modelo regulatório que se materializou a partir das ações desenvolvidas no governo Lula, dominando setores-chave do Estado que privilegiou tanto as frações rentistas da burguesia como os outros setores da classe dominante aliados ao bloco do poder.

¹⁶⁸Castelo (2013) chama atenção para o fato de haver poucos números oficiais disponíveis que retratam a concentração de riqueza no país.

¹⁶⁹Ibid., p. 127, grifos nossos.

¹⁷⁰Ibid., 128-129.

Os altos escalões executivos do Estado ampliado burguês garantem, por fora de qualquer controle democrático, uma crescente apropriação de riqueza socialmente produzida para direcioná-la à manutenção das condições gerais da produção capitalista e à administração das crises, socializando prejuízos decorrentes das atividades plutocráticas. [...]. *O cerne da questão reside na manutenção de uma política econômica que estimula o aprofundamento da economia política da financeirização e do novo imperialismo, processo gestado desde os anos 1990.* (CASTELO, 2013, p. 129, grifos nossos).

O autor, com isso, alega que houve a consolidação dessa nova etapa do capitalismo dependente brasileiro na “Era Lula/Dilma” como reafirmação dos princípios neoliberais. Porém, o Castelo (2013) também coloca uma questão: é possível afirmar que houve materialização da ideologia novo desenvolvimentista? Segundo o autor, sim, ainda que de forma tímida, apenas em alguns setores do Estado: na política externa e na área econômica, através do BNDES. Ou seja, “o novo-desenvolvimentismo opera como uma linha auxiliar do neoliberalismo tupiniquim no aparato estatal, planejando ações da política econômica para garantir o que Mandel (1982) chamou de ‘condições gerais de produção’.”¹⁷¹

Nessa linha, Castelo (2013) destaca que o BNDES passou a atuar como financiador direto e indireto com o objetivo de concentrar e centralizar os capitais nacionais, uma atuação que se distancia de sua função de aparelho coercitivo do Estado de espoliação nos processos de privatização nos anos 1990. Para ele:

Grande parte da carteira de empréstimos do BNDES está voltada para a política de formação das campeãs nacionais, isto é, a construção de grandes oligopólios brasileiros que atuam em setores econômicos nos quais o país goza de vantagens comparativas, em especial nos mercados de *comodities*. Nos últimos anos, cerca de 75% dos empréstimos do BNDES foram destinados às grandes empresas (TAUTZ et. al., 2010). A partir desta política, incentivou-se a fusão de capitais industriais, bancários, comerciais, agrários e logísticos em torno do grande capital monopolista, com bilionários aportes do BNDES e dos fundos de pensão (PREVI, PETROS, FUNCEF e outros) principalmente nos setores de mineração, pecuárias, etanol, papel e celulose, energia, alimentação, siderurgia, petroquímica, telefonia e construção civil.¹⁷²

Sobre o papel do Estado, o autor reitera a sua permanência interventiva no núcleo duro do capital monopolista na atual fase neoliberal, tanto no governo FHC, como no governo Lula. Ainda segundo o autor, mesmo com a reorganização do capitalismo no Brasil, esse novo bloco histórico reposicionou o Estado como potência econômica direta e indireta.

Em relação à política externa, com a nova orientação do BNDES, que contribuiu para o alto grau de concentração de descentralização do capital financeiro, houve um estímulo à

¹⁷¹Ibid., p. 131.

¹⁷²Ibid., p. 131.

expansão dos conglomerados brasileiros por toda a América Latina, África e alguns países, reafirmando sua posição intermediária (conquistada desde 1960), porém subalterna (CASTELO, 2013). O autor observa que em relação à condução dessa política, diferente do que acreditam os intelectuais social-desenvolvimentistas, dista de uma possibilidade de articulação progressista entre o Brasil e os países das referidas regiões. O interesse no fortalecimento das relações Sul-Sul era expandir os capitais e mercadorias superacumulados e superproduzidos no mercado nacional para esses mercados a fim de realizar a mais valia produzida internamente¹⁷³.

Essa política acabou fortalecendo, como dito, a posição subalterna do país na divisão internacional do trabalho, conformando a reprimarização da economia e a produção de manufaturados de baixa densidade tecnológica através do estímulo à exportação dos grandes conglomerados do agronegócio, tudo isso “[...] sob a marca da violência sanguinária da acumulação primitiva-contemporânea do capital: grandes latifúndios protegidos por capangas e pistoleiros e financiados pelo crédito público, a expropriação, saque e pilhagem dos territórios ocupados por [povos tradicionais]” e sob forte exploração do trabalho¹⁷⁴.

Com isso, com a hegemonia neoliberal, sustentada pela ideologia social-liberal nos idos dos anos 1990 e reforçada na entrada dos anos 2000 por intelectuais dentro e fora do país¹⁷⁵, foi a ideologia que, de fato, se materializou na maior parte das ações realizadas pelos governos Lula¹⁷⁶, ainda que os intelectuais orgânicos do PT reforcem que o diferencial tenha se dado pela concretização do novo desenvolvimentismo (ou social-desenvolvimentismo, como parte advoga). Na leitura de Castelo (2012), além de se expressar concretamente em termos de política econômica – o social-liberalismo, ainda que parta do discurso “crítico” das ações ortodoxas do neoliberalismo, defende apenas saídas que corrijam os erros do mercado, ou seja, é de acordo com a política macroeconômica – se expressou também nas ações criadas para resolver os problemas sociais¹⁷⁷, como se observa na ênfase dada aos programas

¹⁷³Ibid.

¹⁷⁴Ibid., p. 134.

¹⁷⁵“Vale destacar que a versão nacional do social-liberalismo pouco difere da formuladas nas agências multilaterais de desenvolvimento, centros universitários e *think-tanks* internacionais. Pouco ou nada de original com densidade teórica foi acrescido pelos ideólogos brasileiros às versões originais do social-liberalismo, tal como escreveram Amartya Sen, Anthony Giddens, Dani Rodrik, John Williamson e Joseph Stiglitz (CASTELO, 2009).” (CASTELO, 2012, p. 52).

¹⁷⁶E que o autor defende a hipótese de que essa ideologia deu o suporte às ações dos governos tanto nos mandatos de FHC como nos de Lula, ainda que esse debate também seja cercado por polêmicas (CASTELO, 2012). Sobre como se expressa essa materialização, Castelo (2012) afirma que os intelectuais sociais-liberais ocuparam posições importantes que influenciaram as ações do governo Lula e Dilma e também outros níveis governamentais.

¹⁷⁷“Os sociais-liberais brasileiros propõem medidas de cunho administrativo para aumentar a efetividade das políticas sociais: 1) focalização dos gastos sociais no ‘mais pobres dos mais pobres’, isto é, os miseráveis; 2)

focalistas voltados, principalmente, para a pobreza extrema, em detrimento de ações que reforçassem os princípios de universalização das políticas sociais previstos na CF/1988.

Dentro desse panorama, o autor resume como, de fato, se caracteriza os anos de governo Lula:

De forma desigual e combinada desenvolveram-se até hoje a acumulação capitalista e a supremacia burguesa em Pindorama, com elementos de continuidade e, acima de tudo, rupturas (não definitivas) nos padrões de acumulação e dominação, atendendo aos interesses das classes proprietárias internas e externas. *Reforça-se a dependência e o subdesenvolvimento, algo bem diferente daquilo que entoa o canto da seria neodesenvolvimentista [...].* (CASTELO, 2013, p. 135, grifos nossos).

Realizando também uma análise crítica direta às formulações neodesenvolvimentistas, Reinaldo Gonçalves (2012a; 2012b) parte da hipótese que as ações executadas através da política econômica nos anos de governo Lula não passaram de uma versão do liberalismo enraizado, expresso a partir da estratégia de intervenção estatal para a manutenção e estabilização da macroeconomia. Porém, para comprovar sua hipótese, o autor analisa os argumentos político-ideológicos que estão na base das formulações e ações neodesenvolvimentistas e os compara a duas concepções de desenvolvimento que seus defensores reivindicam a diferenciação: a nacional-desenvolvimentista e a neoliberal.

Caracterizando primeiramente as formulações neoliberais, o autor enfatiza o papel do Consenso de Washington como modelo construído para se contrapor às experiências desenvolvimentistas na América Latina a partir de 1950. Suas diretrizes em relação à estratégia de desenvolvimento e políticas macroeconômicas, ainda que guarde um enquadramento político-ideológico no processo de neoliberalização, não tem relação com os pensamentos mais conservadores que defendem um Estado mínimo e um fundamentalismo de mercado (GONÇALVES, 2012b). Segundo o autor, duas diretrizes sustentam a base dessas recomendações: a liberalização e a desregulamentação.

Ao contrário do modelo nacional-desenvolvimentista – que se sustentava principalmente no intervencionismo estatal, na industrialização substitutiva de importações, no crescimento liderado pelo mercado interno, no uso recorrente da macroeconomia para a acumulação do capital e no nacionalismo –, o modelo neoliberal imposto para os países latino-americanos se coloca a partir de “uma troca de sinais”, ou seja, determina-se a liberalização comercial, a centralidade do mercado, crescimento liderado pelo mercado

avaliação dos impactos das políticas sociais; 3) integração e coordenação dos programas sociais em todos os níveis governamentais [...] e do setor privado.” (CASTELO, 2012, p. 60).

externo, foco nas políticas macroeconômicas de estabilização, sendo esta última sua grande ênfase (GONÇALVES, 2012b).

Já o novo-desenvolvimentismo, apresentando-se como crítica ao Consenso de Washington por sua ortodoxia convencional¹⁷⁸, defende como diretriz estratégica a relação entre crescimento econômico e diminuição da desigualdade. Essa se daria com uma maior eficácia do governo e dos mercados, porém sua maior ênfase estaria nas políticas macroeconômicas. “A ênfase nas políticas refere-se ao tripé da política macroeconômica: taxa moderada de juro, taxa competitiva de câmbio e política fiscal responsável (dívida pública baixa, poupança pública positiva — superávit fiscal).”¹⁷⁹

Comparando o modelo nacional-desenvolvimentista ao neodesenvolvimentista, o autor afirma que

[...] o destaque é, sem dúvida, a questão do motor do crescimento econômico: no nacional-desenvolvimentismo o motor é a absorção interna (consumo, investimento e gasto público), enquanto no novo desenvolvimento o motor do crescimento é a exportação (*export-led growth*). Nesse sentido, o novo desenvolvimentismo aproxima-se bastante do modelo de crescimento orientado para fora, que foi defendido pelo Banco Mundial nos anos 1980.¹⁸⁰

Em outra passagem, o autor explica mais detalhadamente essa diferença:

O papel proativo do Estado, com a política industrial, é um dos aspectos mais relevantes do intervencionismo estatal na concepção nacional-desenvolvimentista. No novo desenvolvimentismo, a política industrial é subsidiária ou secundária. *Na realidade, no novo desenvolvimentismo a política macroeconômica é mais importante do que a política industrial e as outras políticas estruturantes. Portanto, o novo desenvolvimentismo superestima a importância da política macroeconômica no desenvolvimento econômico de longo prazo e negligencia as questões estruturais. Inúmeras questões não são sequer tratadas: mudanças na estrutura de propriedade; estrutura tributária e distribuição de riqueza; vulnerabilidade externa estrutural nas esferas comercial, produtiva e tecnológica; influência de setores dominantes (agronegócio, mineração e bancos); e viés no deslocamento da fronteira de produção na direção do setor primário.*¹⁸¹

Convergindo mais do que divergindo da diretriz econômica defendida pelo Consenso de Washington, mesmo que realizando a crítica ao que denomina de “tripé satânico” (câmbio flexível, política monetária recorrentemente restritiva e foco no superávit primário), ao se

¹⁷⁸Gonçalves (2012b) discorda da associação realizada pelos novo-desenvolvimentistas entre Consenso de Washington e a ortodoxia convencional que está atrelada ao monetarismo. Para o autor, esta última está atrelada às diretrizes do Estado mínimo e do fundamentalismo de mercado; já a primeira, como nos referimos, tem sua base assentada na liberalização e desregulamentação. No texto em análise, o autor não trata de forma mais detalhada sobre essas diferentes vertentes associadas ao neoliberalismo.

¹⁷⁹Ibid., p. 656.

¹⁸⁰Ibid., p. 657-658.

¹⁸¹Ibid., p. 660, grifos nossos.

colocar a favor do equilíbrio fiscal e da taxa competitiva de câmbio, Gonçalves (2012b) afirma que ambos se aproximam dada a ênfase na estabilização macroeconômica, principalmente em termos de controle da inflação e no equilíbrio das contas externas.

Para além da convergência em termos de política macroeconômica, o autor afirma ainda que *há também uma aproximação em termos do que se exige como atribuição do Estado, tratando este como instância complementar ao mercado e provedor do bem-estar social*. O papel do Estado, dentro da concepção novo-desenvolvimentista, é então atribuído a um reformismo social “[...] que reconhece a necessidade de políticas de redução das desigualdades, porém não faz referência ou dá pouca ênfase às reformas que afetam a estrutura tributária e a distribuição de riqueza.”¹⁸²

Partindo dessa concepção e das ações concretas realizadas no governo Lula, o autor acaba caracterizando-o a partir do conceito de “desenvolvimentismo às avessas”, pois afirma que o projeto de governo concretizado durante os anos da conjuntura em análise foi tocado sem realizar as transformações estruturais que caracterizam o projeto desenvolvimentista¹⁸³. Ou seja, ao contrário do que reivindicam os neodesenvolvimentistas, esse modelo de desenvolvimento seria uma versão revisionista do Consenso de Washington,

O novo desenvolvimentismo parece ser, portanto, a versão brasileira de formulações conhecidas como Pós-Consenso de Washington. Assim, se o Pós-Consenso de Washington é o revisionismo do Consenso de Washington, o novo desenvolvimentismo é o revisionismo do revisionismo. Mais precisamente, o novo desenvolvimentismo é a forma de liberalismo, que é compatível com as políticas de estabilização macroeconômica [...].¹⁸⁴

A definição a partir do conceito de “desenvolvimentismo às avessas” se dá pela constatação de que houve, na realidade, uma inversão dos eixos estruturantes do nacional-desenvolvimentismo, ou seja, ao contrário do plano estratégico baseado na mudança da estrutura produtiva e na redução da vulnerabilidade externa estrutural – este assentado no tripé industrialização substitutiva de importações, intervencionismo estatal e nacionalismo –, o autor afirma que o que se contatou no governo Lula foi

[...] desindustrialização, dessubstituição de importações; reprimarização das exportações; maior dependência tecnológica; maior desnacionalização; perda de competitividade internacional, crescente vulnerabilidade externa estrutural em função do aumento do passivo externo financeiro; maior concentração de capital; e crescente dominação financeira, que expressa a subordinação da política de

¹⁸²Ibid., p. 661.

¹⁸³Id., 2012a.

¹⁸⁴Op. cit., p. 664-665.

desenvolvimento à política monetária focada no controle da inflação. (GONÇALVES, 2012a, p. 5).

No governo Lula, ainda nos termos do autor, desenvolveu-se uma versão do liberalismo enraizado¹⁸⁵.

Dentre os intelectuais aqui destacados, Sampaio Jr. (2017) talvez seja o que se coloca numa posição mais crítica. Dentro de sua análise à essa nova tendência do pensamento econômico que tenta provar que houve uma inflexão na quadra histórica liderada pelos governos petistas, o autor afirma que

Acima de suas diferenças e idiosincrasias de ordem teórica e prática, os economistas que reivindicam o novo desenvolvimentismo compartilham um denominador comum: procuram uma terceira via que evite o que consideram o grave problema do neoliberalismo – a cumplicidade com o rentismo – e o que reputam como inaceitáveis perversidades do velho desenvolvimentismo – o nacionalismo anacrônico, a complacência com a inflação e o populismo fiscal. O desafio do neodesenvolvimentismo consiste, portanto, em conciliar os aspectos “positivos” do neoliberalismo – compromisso incondicional com a estabilidade da moeda, austeridade fiscal, busca de competitividade internacional, ausência de qualquer tipo de discriminação contra o capital – com os aspectos “positivos” do velho desenvolvimentismo – comprometimento com o crescimento econômico, industrialização, papel regulador do Estado, sensibilidade social.¹⁸⁶

Sua primeira crítica às análises neodesenvolvimentistas está na exacerbada exposição dos aspectos positivos que configuraram o governo Lula e o escamoteamento dos dados negativos, dando um panorama parcial da realidade constituída nos seus oito anos (e no primeiro mandato do governo Dilma). Como afirma, “[...] o discurso do PT apresentou a nova conjuntura como demonstração inequívoca de que o Brasil teria, finalmente, criado condições objetivas para o desenvolvimento do capitalismo sustentável”, verificáveis em diversos elementos da realidade¹⁸⁷.

O autor afirma que o debate neodesenvolvimentista gira em torno dos instrumentos que devem ser utilizados dentro da política econômica e que viabilizem a conciliação e o equilíbrio entre a macroeconomia, os objetivos da política industrial e as demandas sociais por política social. Porém, escamoteia-se a dupla articulação que faz a base do capitalismo desenvolvido no país – a dependência externa e a segregação social –, além de não colocar em pauta a análise dos efeitos a longo prazo da crise de 2008 e os seus rebatimentos, observando apenas os efeitos imediatos (SAMPAIO Jr., 2017).

¹⁸⁵Para uma análise dos dados empíricos a respeito da estrutura econômica desenvolvida nos oito anos de governo Lula, ver Gonçalves (2012a).

¹⁸⁶Ibid., p. 2470.

¹⁸⁷Ibid., p. 2230.

A falta de criticidade faz das formulações neodesenvolvimentistas – um modelo híbrido que, segundo o autor, se afirma menos pela sua originalidade interpretativa e mais pela contraposição aos dogmas ortodoxos – uma estratégia de reafirmar sua posição alternativa ao modelo neoliberal.

Na prática, a terceira via torna-se uma espécie de versão *ultra-light* da estratégia de ajuste da economia brasileira aos imperativos do capital financeiro. O diferencial do neodesenvolvimentismo se resume aos esforços de atenuar os efeitos mais deletérios da ordem global sobre o crescimento, o parque industrial nacional e a desigualdade social. *Não se questiona a possibilidade de os objetivos [...] serem simplesmente antagônicos com a estabilidade da moeda, a austeridade fiscal, a disciplina monetária, a busca incessante da competitividade internacional, a liberalização da economia. Procura-se o segredo da quadratura do círculo que permita conciliar crescimento e equidade.* (SAMPAIO Jr., 2017, p. 2499, grifos nossos).

Para elucidar sua crítica, Sampaio Jr. (2017) analisa alguns dados levantados pelos intelectuais neodesenvolvimentistas a respeito da política econômica, esta articulada à da política social e externa, estes tratados como principais eixos de transformação da realidade brasileira após a ascensão de Lula ao governo. Sobre a política econômica, o autor explica que dentro do discurso neodesenvolvimentista há uma análise de que a mudança de estratégia de ação se expressou com a retomada de crescimento após duas décadas de estagnação, verificando-se, dentre outros fatores, o aumento da renda *per capita* dos brasileiros, que aumentou 2,8% ao ano.

Nesse período, o país manteve a inflação sob controle e, salvo a turbulência do último trimestre de 2008, no ápice da crise internacional, não sofreu nenhuma ameaça de estrangulamento cambial. Desde a segunda metade da primeira década do milênio o volume de divisas internacionais supera o estoque de dívida externa com bancos internacionais, configurando uma situação na qual o Brasil aparece como credor internacional, dando a impressão de que, finalmente, os problemas com as contas externas teriam sido superados.¹⁸⁸

Articulados a esses fatores, como vimos na seção anterior, o autor afirma que o discurso neodesenvolvimentista reforça também que houve crescimento do número de empregos, além da ampliação do consumo a partir da política de aumento da massa salarial e o acesso ao crédito, diminuindo a desigualdade com a melhora na distribuição de renda.

Porém, ao analisar o crescimento econômico, Sampaio Jr. (2017) afirma que não dá para considerar que se tratou de um momento excepcional. Entre os anos de 2003 a 2011, o autor afirma que o crescimento foi correspondente a apenas 3,6% ao ano, percentual que não conseguiu absorver o aumento vegetativo da força de trabalho, que, para tal, deveria alcançar

¹⁸⁸Ibid., p. 2229-2230.

os seus 5%. Além disso, essa possibilidade de crescimento se abriu dada a conjuntura internacional de crise “[...] que permitiu ao Brasil ‘surfear’ na bolha especulativa gerada pela política de administração da crise dos governos das economias centrais.” (SAMPAIO Jr., 2017, p. 2248).

Outro ponto destacado pelo autor foi a permanência do padrão de acumulação voltado à lógica dos negócios do capital internacional, provocando um processo de especialização regressiva em termos da posição do Brasil na divisão internacional do trabalho. Ele explica que isso se deu através da revitalização do agronegócio, reforçando o papel estratégico do latifúndio; da importância crescente dada ao extrativismo mineral, com o desenvolvimento de atividades que provocaram a intensificação da exploração predatória do território brasileiro; da falta de competitividade dinâmica para enfrentar os países desenvolvidos com base na política de inovação tecnológica, além da baixa competitividade espúria para enfrentar as economias asiáticas, o que levou ao processo de intensificação da desindustrialização.

De fato, o crescimento foi puxado pelo aumento das exportações – impulsionado pela elevação dos preços das *commodities* – e pela relativa recuperação do mercado interno – que só foi possível porque a abundância de liquidez internacional criou a possibilidade de uma política econômica um pouco menos restritiva. No entanto, a conjuntura mais favorável não foi aproveitada para a recuperação de investimentos – a base do crescimento endógeno. Nesse período, a média de taxa de investimento ficou abaixo de 17% do PIB – pouco acima da verificada nos oito anos do governo anterior e bem abaixo do patamar histórico da economia brasileira entre 1970 e 1990.¹⁸⁹

A base do desenvolvimento brasileiro voltada para a exportação de produtos brutos (ou seja, produtos primários e *commodities* minerais e agrícolas), com menor potencial de geração de riqueza que, ao contrário do que vêm defendendo as ideias neodesenvolvimentistas, gerou uma *maior dependência dos centros internos de decisão sobre o processo de acumulação, e não a sua autonomia*. A consequência dessa exposição do país às operações especulativas do capital internacional intensificou, como afirma o autor, a desnacionalização da economia brasileira e a sua vulnerabilidade externa¹⁹⁰.

Além disso, Sampaio Jr. (2017) destaca que essa base econômica foi também responsável pela crescente exploração do trabalho refletido na discrepância dos ganhos entre produtividade e evolução dos salários, bem como de sua flexibilização e precarização. No

¹⁸⁹Ibid., p. 2248.

¹⁹⁰“A trajetória explosiva do passivo externo, composto da dívida externa com bancos internacionais e do estoque de investimentos estrangeiros no Brasil, evidencia a absoluta falta de sustentabilidade de um padrão de financiamento do balanço de pagamentos que, para não entrar em colapso, depende da crescente entrada de capital internacional.” (SAMPAIO Jr., 2017, p. 2286-2287).

primeiro caso o autor explica que mesmo com a conjuntura relativamente favorável “[...] o salário médio dos ocupados permanecia praticamente estagnado ao nível de 1995”, se levarmos em consideração o salário mínimo efetivamente pago e o estipulado pela Constituição Federal e calculado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE (SAMPAIO Jr., 2017, p. 2287). A respeito do processo de aprofundamento da flexibilização do trabalho, o autor afirma que apesar do aumento do emprego, houve uma grande rotatividade das ocupações e manutenção da informalidade, mesmo com a situação econômica mais favorável¹⁹¹.

O aumento do emprego também veio acompanhado de um aprofundamento do processo de deterioração da qualidade dos vínculos contratuais dos trabalhadores com as empresas, com a disseminação de formas espúrias de subcontratação. Calcula-se que 1\3 dos empregos gerados no período foi para trabalhadores terceirizados, [...] mais de 10 milhões de postos de trabalho, isto é, quase 1\5 do total de empregos. Por fim, cabe ressaltar a complacência em relação ao trabalho infantil, que no final da primeira década do século XXI continuou vitimando cerca de 1,4 milhões de crianças brasileiras – contingente equivalente à população de Trinidad Tobago.¹⁹²

Sobre a mudança qualitativa que o governo Lula representou em termos de investimentos voltados para as políticas sociais, segundo os neodesenvolvimentistas, Sampaio Jr. (2017) também contesta sua superestimação. Para o autor, se observarmos os gastos sociais realizados pelo governo entre os anos de 1995 e 2010, pode-se comprovar que não houve mudanças relevantes entre os governos vigentes nesse período. No caso dos investimentos em saúde e educação, o autor afirma que os dados permaneceram praticamente inalterados. Seu diferencial, porém, se deu nas políticas de previdência e assistência.

No caso da política de assistência, o autor afirma que o governo Lula foi responsável por mais que o dobro dos investimentos empregados nessa política na “Era FHC”, representando um acréscimo de 1% do PIB¹⁹³. Porém, se compararmos o montante investido em assistência e os recursos transferidos para o pagamento da dívida pública – este correspondendo a 3,24% do PIB entre os anos de 2003 e 2010 –, percebe-se quão ínfimo foi esse investimento em relação ao primeiro. Com isso, o autor observa que o que houve em comum entre os governos Lula e FHC em termos de política social foi “[...] o absoluto imobilismo para superar a enorme distância entre os recursos necessários para suprir as

¹⁹¹Uma análise a respeito da intensificação da precarização do trabalho nos anos de governo Lula foi realizada por Ruy Braga (2012).

¹⁹²Ibid., p. 2304-2305.

¹⁹³Ibid.

carências das políticas sociais e a disponibilidade efetiva de recursos para financiá-las.” (SAMPAIO Jr., 2017, p. 2324).

O terceiro ponto criticado por Sampaio Jr. (2017), como dito em linhas atrás, foi a política externa que foi posta em prática no governo Lula. Para os neodesenvolvimentistas, como vimos, essa foi uma das políticas mais ousadas do governo. Já para Sampaio Jr. (2017) – concordando com Castelo (2013), ainda que em partes¹⁹⁴ – esse processo teve outro significado. Tratou-se principalmente de uma busca desesperada por novos mercados e por capitais estrangeiros, seja com o objetivo de vender *commodities*, seja com o objetivo de expansão dos grupos empresariais brasileiros (empreiteiras e bancos).

O discreto e vacilante apoio a Hugo Chávez, a maior aproximação com Cuba, os flertes com o mundo árabe e a busca de uma relação econômica mais intensa com a Índia, a Rússia e a China respondem a interesses comerciais bem concretos e não devem gerar qualquer tipo de ilusão em relação à articulação alternativa que signifiquem um desafio à ordem global. Nos fóruns internacionais, Lula e Dilma transformaram-se em verdadeiros paladinos do liberalismo. (SAMPAIO Jr., 2017 p. 2324).

Por fim, observando a base ideológica do governo, o autor afirma que este não se distancia do ideário neoliberal. Ao contrário, tal ideário ganha nova credibilidade ao se vincular às práticas de lideranças com histórico vinculado às lutas sociais, reforçando seu padrão de sociabilidade¹⁹⁵. Além disso, ao se deparar com as exigências da ordem, o governo Lula não seguiu em direção às transformações socioestruturais que sua base eleitoral acreditava ser seu principal objetivo.

Na tentativa de criar uma imagem oposta aos princípios neoliberais, o autor afirma que os neodesenvolvimentistas apenas reproduzem uma nova roupagem da apologia à ordem, pois, ao ocultarem a relação indissolúvel entre desenvolvimento capitalista e barbárie, convertem-na em um processo virtuoso capaz de conciliar crescimento com equidade social. “O método de ocultação sistemática do negativo e de exaltação acrítica do crescimento e da modernização dos padrões de consumo como fins em si transforma o vício em virtude.”¹⁹⁶,

¹⁹⁴Isso porque Sampaio Jr. (2017) em nenhum momento associa essa política e as ações realizadas pelo BNDES como um nicho da representatividade neodesenvolvimentista nos governos Lula, como defende Castelo (2013). Porém, como se observa na análise dos dois autores, ambos concordam que longe da política externa ter como horizonte uma organização político-econômica entre os países do Sul, esta tinha como objetivo a busca por novos mercados para expandir e escoar mercadorias produzidas pelos grandes conglomerados que se formaram no país.

¹⁹⁵Ibid.

¹⁹⁶Ibid., p. 2499.

uma forma de ação crítica em sua aparência e acrítica em sua essência, para utilizar os termos de Castelo (2012) ¹⁹⁷.

Essa abstração dos condicionantes estruturais que caracterizam a forma específica da economia brasileira, ainda segundo o autor, limita a análise à superfície dos fenômenos, além de dificultar a percepção das relações que se estabeleceram em todo o período – não se expõe que houve a permanência da presença dominante do capital internacional, a continuidade da vulnerabilidade externa, a desindustrialização e revitalização da reprimarização da economia etc.

Sem colocar em evidência os poderosos interesses burgueses externos e internos que devem ser enfrentados para que se possam abrir novos horizontes para o desenvolvimentismo, *os neodesenvolvimentistas ficam presos ao fim da história. A ausência de uma perspectiva totalizante da política econômica não permite que os defensores do novo desenvolvimentismo percebam a complexidade da teia institucional que ata de maneira inescapável o Estado brasileiro aos interesses do grande capital internacional e nacional.* A perda de perspectiva do todo faz desaparecer não apenas os vínculos orgânicos entre os diversos componentes do ajuste liberal [...], como também os efeitos da ordem global sobre as condições de funcionamento da economia brasileira [...] (SAMPAIO Jr., 2017, p. 2535, grifos nossos).

O que se coloca em questão entre os autores aqui destacados – principalmente nas observações de Castelo, Gonçalves e Sampaio Jr. –, mais do que o aperfeiçoamento da ordem econômica que viabilizou a conformação entre crescimento econômico (pífio) e desenvolvimento social – dentro das margens do *possibilismo*, como trata Netto (2004) –, foi o não questionamento efetivo das bases que comportam as ações do governo entre os intelectuais neodesenvolvimentistas. Para os autores aqui analisados, como se observou, os anos de governo Lula não significaram uma inflexão histórica que pudesse colocar o país no rumo oposto ao modelo neoliberal, tampouco marcou um momento pós-neoliberal, significou, na realidade, *o reposicionamento das relações hegemônicas por dentro do atual contexto neoliberal*.

Como afirma Oliveira (2009; 2010), ao contrário do que se avalizava do PT e de Lula, haja vista que estes se colocavam como uma alternativa reformista no sentido clássico e, com isso, afirmavam ser uma opção de garantia de um novo governo pautado na socialização da política e da intensa distribuição de renda, o que de fato se observou nos seus oito anos de governo foi a construção de novas alianças em nome da governabilidade, um “*transformismo*” constituído por uma “*hegemonia às avessas*”. “O presidente vestiu a roupa às pressas e não

¹⁹⁷Quando este se refere as formulações social-liberal que embasaram as ações do governo.

percebeu que saiu à rua do avesso. Ele é o cara, e todo mundo o vê assim. O lulismo é uma regressão política, a vanguarda do atraso e o atraso da vanguarda.” (OLIVEIRA, 2009, s/p).

Ao considerar que esse período foi responsável por uma “inversão” das relações de hegemonia que se estabelecem, tomando como base o conceito gramsciano, o autor afirma que no período em análise este processo se realiza através do “[...] mito da capacidade popular para vencer seu temível adversário, enquanto legitima a desenfreada exploração pelo capitalismo mais impiedoso”¹⁹⁸. Tal fenômeno, que ocorreu primeiramente na África do Sul¹⁹⁹, pode servir de referência para a análise do processo que ocorreu na “Era Lula”, segundo o autor,.

A longa “era da invenção” forneceu a direção moral da sociedade brasileira na resistência à ditadura e alçou a questão da pobreza e da desigualdade ao primeiro plano da política. Chegado ao poder, o PT e Lula criaram o Bolsa Família, que é uma espécie de derrota do *apartheid*. Mais ainda: *ao elegermos Lula, parecia ter sido borrado para sempre o preconceito de classe e destruída as barreiras da desigualdade*. Ao elevar-se à condição de *condottiere* e de mito, com as [...] eleições [de segundo turno reforçando tal condição], *Lula despolitiza a questão da pobreza e da desigualdade*. Ele as transforma em problemas de administração, derrota o suposto representante da burguesia – o PSDB, o que é inteiramente falso – e funcionaliza a pobreza. *Esta, assim, poderia ser trabalhada no capitalismo contemporâneo como uma questão administrativa*.²⁰⁰

À ressignificação da pobreza, continua o autor, soma-se o processo de cooptação de movimentos sociais importantes (que surgiram no processo de redemocratização), a exemplo da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do Movimento dos Trabalhadores sem Terra (MST), mantendo-os dependentes das relações governamentais²⁰¹.

A hipótese de Francisco de Oliveira é de que não houve a permanência dos processos de “via passiva” da revolução burguesa brasileira ainda inacabada, mas de que houve uma nova dominação funcional ao capitalismo mundializado. Nesse sentido, *o que ocorreu foi uma inversão que escamoteia a verdadeira dominação de classes, agora sob uma aparente “dominação dos dominados”*. Segundo o autor, “[...] o conjunto de aparências esconde outra

¹⁹⁸Id., 2010, p. 24.

¹⁹⁹Sua análise tem como referência concreta a África do Sul. Após a derrota do *apartheid*, já no último decênio do século passado, houve a tomada da “direção moral” das classes dominadas que se expressou no governo oriundo do fim da segregação institucionalizada. Apesar da grande conquista política, o país se rendeu aos ditames neoliberais.

²⁰⁰Op. cit., p. 24-25.

²⁰¹Destaca o autor: “o velho argumento leninista-stalinista de que os sindicatos não teriam função num sistema controlado pela classe operária ressurgiu no Brasil de forma matizada. Lula nomeou como ministros do Trabalho ex-sindicalistas influentes da CUT. Outros sindicatos [estavam] à frente dos poderosos fundo de pensão das estatais. Os movimentos sociais praticamente desapareceram da agenda política. Mesmo o MST vê-se manietado por forte dependência do governo, que financia o assentamento das famílias nos programas de reforma agrária.” (OLIVEIRA, 2010, p.35).

coisa, para a qual ainda não temos nome nem, talvez, conceito [...]” (OLIVEIRA, 2009, n.p.), porém podemos achar pistas a partir das formulações deixadas por Antonio Gramsci²⁰².

Dentro dessa nova estratégia hegemônica, Oliveira (2009) reforça que houve uma continuidade da agenda neoliberal no governo Lula, como podemos observar nessa passagem:

[...] o governo Lula, na senda aberta por Collor e alargada por Fernando Henrique, só faz aumentar a autonomia do capital, retirando às classes trabalhadoras e à política qualquer possibilidade de diminuir a desigualdade social e aumentar a participação democrática. *Se FHC destruiu os músculos do Estado para implementar o projeto privatista, Lula destrói os músculos da sociedade, que já não se opõe às medidas de desregulamentação.* E todos fomos mergulhados outra vez na cultura do favor – viva Machado de Assis, viva Sérgio Buarque de Holanda e viva Roberto Schwarz!²⁰³

Ao fazer uma política de conciliação, Oliveira (2009) observa que tal desarticulação das classes sociais só acentuou a regressão da classe trabalhadora à pobreza. Com isso, faz uma crítica aos números positivos que os intelectuais defensores do novo-desenvolvimentismo se utilizam para comprovar a eficácia da política econômica exercida durante a conjuntura em análise. Sobre essa questão, o autor faz uma crítica à atribuição que foi feita ao Programa Bolsa Família como um programa estratégico para a diminuição da pobreza: o que de fato esse pode realizar foi a diminuição da pobreza absoluta, ou seja, não é possível afirmar que este tipo de programa seja responsável pela redução das desigualdades sociais²⁰⁴ dado o seu próprio caráter.

Já Carlos Nelson Coutinho, também seguindo as pistas do pensador sardo, diverge do conceito de hegemonia proposto do Francisco de Oliveira, ainda que se aproxime em alguns pontos. Ele pensa o estabelecimento das relações de hegemonia no Brasil contemporâneo a partir de outro conceito: o da “pequena política”.

Ao tratar sob essa perspectiva, Coutinho (2010) afirma que hoje a disputa por hegemonia não deve ser observada a partir dos conflitos que movimentavam a “grande

²⁰²“Trata-se de um fenômeno novo, que exige novas reflexões. Não é nada parecido com qualquer das práticas de dominação exercidas ao longo da existência do Brasil. Suponho também que não se parece com que o ocidente conheceu como política de dominação. Não é patrimonialismo, pois o que os administradores dos fundos de pensão estatais gerem é capital-dinheiro. Não é patriarcalismo brasileiro de Casa-grande e senzala, de Gilberto Freire, porque não é nem patriarca que exerce o mando nem a economia é ‘doméstica’ (no sentido do domus romano), embora na cultura brasileira o chefe político possa se confundir, às vezes, com o ‘pai’ – Getúlio Vargas foi apelidado de ‘pai dos pobres’ e Lula pensa tomar seu lugar, mas o que ele [geriu], com sua classe, [foi] capital. Não é populismo, como sugere a crítica da direita, e mesmo de alguns setores de esquerda, porque o populismo foi uma forma autoritária de dominação na transição da economia agrária para o urbano-industrial. E o populismo foi – de forma autoritária, enfatize-se – a inclusão sui generis da novel classe operária, desbalanceado a velha estrutura de poder no Brasil e deslocando fortemente os latifundiários da base de dominação. Nada disto está presente na nova dominação.” (OLIVEIRA, 2010, p.25-26).

²⁰³Ibid., n.p., grifos nossos.

²⁰⁴Ibid., n.p.

política”, ou seja, as questões ligadas à fundação de novos Estados, como define Gramsci nos Cadernos. Para Coutinho (2010), a hegemonia na atual fase capitalista de servidão financeira, ocorre por meio da exclusão da “grande política”, reduzindo-a aos processos cotidianos que se processam no interior da estrutura já estabelecida. Com isso, afirma que “[...] *seria equivocado pensar que só há batalha hegemônica quando grandes projetos de sociedade se enfrentam [...]*”²⁰⁵, e prossegue:

Hegemonia, portanto, nem sempre se baseia no que Gramsci chamou de “ideologias orgânicas”, aquelas que expressam de modo claro e sistemático a concepção do mundo das classes sociais fundamentais. Independente de basear-se ou não numa ideologia orgânica, uma relação de hegemonia é estabelecida quando um conjunto de crenças e valores se enraíza no senso comum, naquela concepção do mundo que Gramsci definiu como “bizarra e heteróclita”, com frequência contraditória, que orienta – muitas vezes sem plena consciência – o pensamento e a ação de grandes massas de mulheres e homens. Ora, podemos constatar que predominam, hoje, no senso comum, determinados valores que asseguram a reprodução do capitalismo, ainda que nem sempre o defendam diretamente. Refiro-me, em particular, ao individualismo (tão emblematicamente expresso na famosa “lei de Gerson”, ou seja, a que nos recomenda tirar vantagem de tudo), ao privatismo (à convicção de que o Estado é um mau gestor e tudo deve ser deixado ao livre jogo do mercado), à naturalização das relações sociais (o capitalismo pode até ter seus lados ruins, mas corresponde à natureza humana) etc.²⁰⁶

Nesse sentido, Coutinho (2010) justifica o trato analítico que dá a respeito dos processos hegemônicos atuais. Para sustentar sua hipótese, toma outro conceito gramsciano, o de “consenso passivo”. Esse tipo de consenso, como argumenta o autor, não se expressa diretamente nos movimentos políticos organizados, trata-se de uma aceitação resignada que tem como tendência a naturalização das relações sociopolíticas. É a transformação das ideias das classes dominantes em senso comum.

Para Coutinho (2010), a compreensão da situação atual da hegemonia (e a sua manutenção) em contexto mundial deve ter como ponto de partida a conceituação da atual fase do capitalismo, o neoliberalismo. Por se tratar de um momento em aberto (ou *in progress*, para utilizar os termos do autor), ainda exige análises cuidadosas em termos de categorização de suas características. Uma leitura a partir dos conceitos gramscianos é possível, ainda que discorde que o conceito de *revolução passiva* traduza os atuais processos. Assim, outra hipótese do autor é a de que muitos fenômenos postos hoje podem ser compreendidos tendo em vista o conceito de *contrarreforma*²⁰⁷.

²⁰⁵Ibid., p. 30, grifos originais.

²⁰⁶Ibid., p. 30.

²⁰⁷Ibid.

Há, no entendimento de Coutinho (2010), aspectos restauradores que podem ser facilmente relacionados ao conceito de revolução passiva, mas dos quais ele discorda quando está em questão a análise das relações sociopolíticas que se colocam na contemporaneidade. Ele toma três pontos que estão na base do conceito de revolução passiva: 1) a reação das classes dominantes às pressões das classes subalternas; 2) a relação entre manutenção da velha ordem e a integração de alguns pontos reivindicatórios que garantam o apassivamento; 3) e desse “acolhimento” são postas novas possibilidades de pequenas reformas (dentro dos limites de conservação).

Já o conceito de contrarreforma, tomando os termos de Gramsci, também permite essa restauração, mas, talvez, menos substancial entre o “velho e o novo”, havendo o predomínio do primeiro.

*Podemos supor, assim, que a diferença entre revolução passiva e uma contrarreforma reside no fato de que, enquanto na primeira certamente existem “restaurações” – mas que “acolheram uma certa parte das exigências que vinham de baixo –, na segunda é predominante não o momento do novo, mas precisamente do velho. Trata-se de uma diferença talvez sutil, mas que tem um significado histórico que não pode ser subestimado.*²⁰⁸

Nesses termos, Coutinho (2010) acredita que não é possível encontrar elementos da revolução passiva no atual contexto capitalista. Esse conceito, como exemplifica, traduz as relações sociais estabelecidas no período da “Era de Ouro”, como define Hobsbawm, que representou, de fato, um período de grandes conquistas para a classe trabalhadora, mas que serviu também como estratégia de manutenção da ordem capitalista pelas classes dominantes.

Já no contexto de neoliberalismo, onde as classes trabalhadoras têm sido obrigadas a se colocar na defensiva, “[...] suas expressões sindicais e partidárias sofrem um evidente recuo na correlação de forças com o capital.”²⁰⁹ É o que ocorre no Brasil desde os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) e que tem continuidade nos governos Lula (2003-2011), segundo o autor.

Infelizmente, a chegada do PT ao governo federal em 2003, longe de contribuir para minar a hegemonia neoliberal, como muitos esperavam, reforçou-a de modo significativo. A adoção do governo petista de uma política macroeconômica abertamente neoliberal – e a cooptação para essa política de importantes movimentos sociais ou, pelo menos, a neutralização da maioria deles – desarmou as resistências ao modelo liberal-corporativo e assim abriu caminho para uma maior e mais estável consolidação da hegemonia neoliberal entre nós. [...] uma clara manifestação daquilo que Gramsci chamou de “transformismo”, ou seja, a

²⁰⁸Ibid., p. 35, grifos nossos.

²⁰⁹Ibid., p. 37.

cooptação pelo bloco no poder das principais lideranças da oposição. E esse transformismo, que já se iniciava no governo Cardoso, consolidou definitivamente o predomínio entre nós da pequena política. (COUTINHO, 2010, p. 42, grifos nossos).

Nesse tipo de hegemonia o autor explica que o que prevaleceu foi a disputa de alternância de bloco no poder a partir de um manifesto bipartidarismo efetivo entre PSDB e PT, ainda que não formal, e onde houve a permanência de ações semelhantes, seja na política econômica e ou na política social. O autor afirma ainda que não foi causal “[...] o comum compromisso em ‘blindar’ a economia, ou seja, de reduzir a uma questão ‘técnica’, e não política, a definição daquilo que verdadeiramente interessa ao conjunto da população brasileira [...]”, configurando-se a hegemonia da pequena política²¹⁰.

Como se pode observar, os estudos que têm se debruçado sobre a realidade brasileira a partir da análise da recente conjuntura que se abriu com a ascensão dos governos petistas ao poder executivo federal no início do século XXI demonstram a falta de consenso a respeito dos conceitos que possam defini-los a partir das ações concretas realizadas no período em tela. Longe de qualquer pretensão de esgotar o debate sobre as diferentes perspectivas analíticas aqui apresentadas, nosso objetivo com o presente capítulo foi, como supramencionamos, analisar o que está na base de cada um dos argumentos que se mostram como o meio de sustentação de perspectivas diferenciadas. Passaremos, então, para a análise do governo Lula a partir das publicações realizadas no interior do Serviço Social.

²¹⁰Ibid., p. 42.

4 A “ERA LULA” E AS INTERPRETAÇÕES NO INTERIOR DO SERVIÇO SOCIAL

A complexidade das relações sociais que se estabeleceram no primeiro decênio do século XXI e os desafios teóricos impostos por essa nova conjuntura também podem ser observados como objetos de preocupação das produções realizadas no interior do Serviço Social brasileiro. Constituindo-se como profissão e como área de conhecimento (MOTA, 2013), a produção teórica no âmbito do Serviço Social tem contribuído para o debate a respeito da compreensão das relações sociais nos marcos da sociedade capitalista e em sua dinâmica contemporânea, incluindo-se aí a conjuntura que se abre com o início da “Era Lula”.

Conforme o debate exposto no capítulo anterior, os recentes estudos que se debruçaram na tentativa de decifrar as características e o significado dos oito anos de governos Lula mostram as diferentes leituras e as polêmicas que envolvem tal temática, inclusive no campo teórico-metodológico marxista. Ao buscar compreender as mediações entre as estratégias que se colocam na atual fase do capitalismo e a reatualização de suas bases ideológicas, parte dos intelectuais do Serviço Social também tem contribuído com volume significativo de estudos relevantes a respeito do período em tela, principalmente a partir de análises atinentes às políticas sociais.

Com o aporte e as construções críticas desde os anos 1980, tributárias do Projeto Ético-Político Profissional, cuja orientação teórica passou a ter por base o materialismo histórico-dialético, a produção intelectual do Serviço Social tem desempenhado papel fundamental na formação de uma cultura ideopolítica e teórica no campo da esquerda marxista²¹¹. Essa influência não se restringe à formação dos profissionais e discentes da área, como destaca a autora:

[...] é notória a interlocução e a incorporação da bibliografia produzida pelos intelectuais da área do Serviço Social nas produções mais recentes das ciências humanas e sociais no Brasil e nas produções vinculadas a instituições governamentais, resultando no crescimento do índice de citações de autores do Serviço Social. Acrescenta-se a abertura do mercado editorial às produções de assistentes sociais e a incorporação de quadros intelectuais do Serviço Social, como formadores de massa crítica no âmbito dos movimentos sociais, populares e sindicais, como nos casos do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes), do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), Movimento Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transgênero (LGBT), de Mulheres e da Universidade Popular dos Movimentos Sociais (Escola Florestan Fernandes), além da Frente Nacional contra a Privatização da Saúde, dentre outros. Ademais, constata-se um significativo crescimento da demanda de profissionais de outras áreas pelas pós-graduações em Serviço Social, tanto em nível de mestrado, como, principalmente, em nível de doutorado, motivada pela busca do conhecimento

²¹¹Ibid.

crítico no campo das ciências humanas e sociais, sem que tal demanda seja caracterizada por uma relação de qualificação para o exercício profissional do Serviço Social, mas por uma interlocução com a área de conhecimento [...]. (MOTA, 2013, p. 18).

Apesar da orientação teórico-metodológica se configurar como hegemônica entre a nossa categoria profissional, isso não implica numa homogeneidade analítica, o que pode ser observado em diversos debates, inclusive quando se observa a discussão sobre a temática disposta no presente estudo. Tendo isso em vista, no presente capítulo buscamos analisar as principais tendências explicativas a respeito da “Era Lula” expressas em produções bibliográficas elaboradas no interior do Serviço Social brasileiro.

Nos últimos 13 anos, vários estudos no interior da profissão se dedicaram à análise da configuração desse período com a finalidade de apontar chaves de análises/hipóteses analíticas a partir da relação estabelecida entre as ações realizadas no referido governo e os rebatimentos para as políticas sociais e, conseqüentemente, para o Serviço Social, seja por meio da construção de teses e dissertações²¹², ou de publicação de artigos em revistas científicas, ou ainda em eventos realizados pela categoria profissional.

Numa aproximação às publicações realizadas pelos intelectuais do Serviço Social que se propuseram a analisar as ações realizadas nos primeiros anos de governo, observou-se que estas já sinalizavam a defesa de uma hipótese: o governo Lula, diferente do que se esperava dada a histórica relação do PT com (segmentos da) classe trabalhadora, definiu-se pela continuidade da política macroeconômica herdada da “era FHC” (BRAZ, 2004; NETTO, 2004), mantendo-se, com isso, as bases neoliberais, como pode ser observado nesta passagem de Braz (2004, p. 58-59):

O primeiro ano de mandato (2003) e o início do segundo (2004) do governo Lula indicam, se se pensa na macroeconomia, uma continuidade do governo anterior [...]. A pretensa Era Lula transformou-se em mais um capítulo da Era FHC como insinuou Francisco de Oliveira. [...] as políticas de Lula até aqui, no âmbito geral, reproduzem os últimos dez anos, perpetuando os seus desdobramentos sociais, especialmente as políticas sociais. Os poucos contornos de políticas contrárias ao neoliberalismo são extremamente localizados em algumas áreas do governo.

E Netto (2004, p.13, grifos originais):

²¹²Em um breve levantamento que realizamos no banco de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) para buscarmos o quantitativo de produções acadêmico-científicas concentradas nos programas de pós-graduação em Serviço Social sobre a temática, encontramos 69 trabalhos, sendo o total de 49 quando utilizamos a palavra-chave “Lula” (com defesas realizadas entre os anos de 2005 e 2017), e 20 quando a palavra chave utilizada foi “neodesenvolvimentismo” (com defesas realizadas entre os anos de 2013 e 2017).

Experimenta-se uma nova conjuntura na exata medida em que o governo de Luiz Inácio Lula da Silva assume a prática “neoliberal” que combateu frontalmente durante a era FHC – como comprovam, sobejamente, as relações com o FMI e a condução da contrarreforma do Estado. Na escala, porém, em que, com essa assunção, deixou de existir qualquer oposição parlamentar e institucional, aquela prática se aprofunda e se tona mais deletéria: no primeiro caso (relações com o FMI), o governo capitaneado pelo PT excede as exigências daquela agência do grande capital, por exemplo acrescentando o percentual do *superávit* primário; no segundo (a contrarreforma), o indecoroso prosseguimento da reforma previdenciária chegou a um limite a que não alcançou o governo FHC – e ainda não veio à tona a magnitude das alterações que o governo Luiz Inácio Lula da Silva pretende imprimir às legislações trabalhistas e sindical: pode-se esperar para ver, mas tudo indica que, também aqui, o “espírito” ideológico que inspirou o Consenso de Washington será rigorosamente desposado. (NETTO, 2004, p.13, grifos originais).

Ainda no primeiro mandato do governo Lula, a ideologia desenvolvimentista volta à ordem do dia agora com os prefixos “novo/neo” – e, posteriormente, “social” – para designar não somente outro significado em relação ao “velho” desenvolvimentismo, mas também como uma alternativa para se contrapor ao modelo de regulação neoliberal conforme tratamos no capítulo anterior. O debate surge permeado por polêmicas, o que leva alguns autores a questionar, à luz das argumentações que fundamentam o conceito, se houve, de fato, a materialização desse modelo de desenvolvimento, ou se se tratou apenas, utilizando o termo de Castelo (2012), de um argumento entoado pelo “canto da sereia”.

Mesmo entre os argumentos que defendem que a “Era Lula” se expressou pela continuidade do quadro que caracteriza a política econômica posta em prática desde os anos de 1990, apoiada no tripé neoliberal (meta inflacionária, superávit primário e câmbio flutuante), pôde-se constatar que não há consenso em termos argumentativos dentro dessa perspectiva: seja apontando para o aprofundamento do neoliberalismo e de suas bases ideológicas (SAMPAIO JR., 2017); seja pela defesa de que houve ajustes a aspectos bem pontuais do neoliberalismo, porém sem tocar em sua essência (CASTELO, 2013); seja pela construção de novos conceitos para dar conta da sua particularidade, a exemplo do conceito de “desenvolvimentismo às avessas” (GONÇALVES, 2012a; 2012b); ou ainda pela defesa de que o neodesenvolvimentismo pode se desenvolver nos limites do neoliberalismo (BOITO Jr., 2012; BOITO Jr., BERRINGER, 2013).

Houve também uma preocupação em avaliar a pertinência das formulações neodesenvolvimentistas por parte dos intelectuais do Serviço Social. Segundo Mota²¹³, o Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Trabalho (GET), vinculado ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, iniciou o debate sobre

²¹³Informação verbal retirada do “Seminário Comemorativo ao Dia do/a Assistente Social”, realizado em maio de 2013 pelo Conselho Regional de Serviço Social 3ª Região/CE. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=7ILkUp9os9U&t=4740s>>.

a questão do neodesenvolvimentismo através da publicação do livro “*As Ideologias da contrarreforma e o Serviço Social*”, em 2010²¹⁴. Alguns eventos da categoria também se preocuparam em levantar o debate, a exemplo do XIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS), cujo tema central foi “*Serviço Social, acumulação capitalista e lutas sociais: o desenvolvimento em questão*” (CFESS, 2012), bem como algumas revistas científicas da área, a exemplo da revista *Serviço Social & Sociedade*.

Ao tomarmos a referida revista como objeto de exame para fins dessa pesquisa, mapeamos as principais tendências explicativas que surgiram no interior da profissão sobre os dois primeiros mandatos dos governos petistas. Com base nos artigos publicados entre os anos de 2007 e 2017, dos quais selecionamos uma amostra de 14 artigos, analisamos em que direção têm se construído entre os intelectuais do Serviço Social as argumentações a respeito da caracterização e do significado atribuído aos referidos mandatos.

Numa primeira aproximação aos textos, observamos um posicionamento majoritariamente crítico em relação às ações e aos rumos tomados pelo governo. Esse direcionamento que dá unidade às análises aqui dispostas tem a ver, em parte, com a posição acrítica observada no posicionamento dos social-desenvolvimentistas²¹⁵. Porém, ainda que essa afirmação, num primeiro momento, possa indicar certa homogeneidade analítica por parte de assistentes sociais que trataram sobre o tema, o que de fato observamos é que o caminho que cada autor (a) percorre para realizar tais críticas difere em alguns aspectos.

Um fator importante a ser considerado com o exame dos textos selecionados é a aproximação aos conceitos e categorias que envolvem o debate do período em tela. No percurso de organização e tratamento dos dados, verificamos que há análises que levantam aspectos dos anos de governo Lula sem introduzir o debate sobre o neodesenvolvimentismo; já outras, seguindo a influência de intelectuais das Ciências Sociais, demonstram a preocupação em sinalizar tal debate ao analisar as ações realizadas durante esse período. A partir desse último grupo, que compõe a amostra do presente estudo, observamos diferentes percursos analíticos que se expressam em três tendências: 1) *a que discorda que houve a materialização dos princípios do neodesenvolvimentismo*, considerando-o apenas como neoliberal; 2) *a que trata o período a partir do aprofundamento do neoliberalismo, mas aponta que houve ações que podem ser definidas como neodesenvolvimentistas; e, por fim, 3) a que defende que houve a implementação do projeto neodesenvolvimentista no período do governo Lula*.

²¹⁴Não foi possível ter o acesso a esse material até o fechamento desta pesquisa.

²¹⁵Cf. seção 3.

Vejamos, agora, os argumentos utilizados por autores (as) a partir de cada uma dessas tendências.

4.1 O GOVERNO LULA COMO CONTINUIDADE DO NEOLIBERALISMO

Dentro dessa tendência analítica há uma defesa da tese/hipótese de que os anos de governo Lula representaram um momento de continuidade do modelo de regulação neoliberal, sendo as propostas neodesenvolvimentistas apenas uma estratégia ideológica que serviu para dar legitimidade ao governo, ou seja, esse novo modelo de regulação não conseguiu ultrapassar o nível da retórica. Dos artigos analisados no presente estudo, a maioria deles parte dessa tese/hipótese²¹⁶. Haja vista que parte dos textos nem sempre traz o debate a respeito do governo Lula de forma direta, isto é, o faz através da abordagem de outros objetos de estudo, optamos por expor as formulações de cada um dos autores, a começar pelas análises realizadas por Marcelo Braz.

Desde o início do governo Lula, o autor tem contribuído com suas análises no sentido de tentar compreender o significado desse período para os rumos do País. Como mencionado no início desse capítulo, Braz publicou um artigo em 2004 sinalizando para a hipótese de continuidade dos fundamentos da política econômica herdadas da “era FHC” e seus rebatimentos nas políticas sociais. Como tenta demonstrar, os investimentos destinados a estes últimos seguiram na trilha do desmonte à qual foi submetida desde o governo do seu antecessor em benefício da manutenção da estabilidade econômica, como podemos observar nessa passagem:

Tal como o governo Fernando Henrique Cardoso, presenciamos um compromisso orçamentário fortemente dirigido ao capital financeiro: os gastos com encargos, juros e amortização de dívidas financeiras abocanham quase toda a disponibilidade orçamentária para investimentos do Estado brasileiro, cerca de 35% do PIB. O que resta para os investimentos diretos é irrisório, perto de 3%. [...]. **A partir de tal quadro, presenciamos a uma continuidade do desmonte da nação** [...]. [...]. Os projetos governamentais foram todos submetidos a corte de gastos com o objetivo de atingir o *superávit primário* de 4,25%. Mesmo o Fome Zero, considerado prioritário para o governo, teve bastante reduzido o seu orçamento (em cerca de 75% para 2004). Outros dados corroboram resultados frustrantes para todos

²¹⁶Dentre os 14 artigos analisados no presente estudo, 12 deles analisam o governo Lula a partir da perspectiva de continuidade do modelo neoliberal implementado no Brasil na década de 1990. Colocam-se nesse grupo os seguintes autores (as): Marcelo Braz (2007; 2012); Josiane Soares Santos (2012); Potyara Amazoneida P. Pereira (2012); Sheyla Suely de Souza Silva (2013); Maria das Graças Silva (2015); Edvânia Ângela de Souza Lourenço (2015); Rosangela Nair Barbosa (2016); Daniela Ribeiro Castilho, Esther Luíza de Souza Lemos, Vera Lúcia Batista Gomes (2017); Edvânia Ângela de Souza Lourenço, Francisco Antonio de Castro Lacaz, Patrícia Martins Goulart (2017); Maria Beatriz Costa Abramides (2017); Hiago Trindade (2017).

os setores democráticos-populares que apostam em Lula. (BRAZ, 2004, p. 53-54, grifos itálicos originais, negritos nossos).

Findado o primeiro mandato, esse autor retoma a análise do governo Lula agora buscando compreender as possíveis relações que poderiam se estabelecer a partir das propostas sinalizadas no início do segundo mandato, principalmente com o anúncio da criação do PAC.

Diferente da postura assumida em seus quatro primeiros anos, Braz (2007) afirma que o segundo mandato de Lula foi mais eficiente em termos de efetivação das propostas do programa de governo. Nesse contexto, o PAC surgiu como estratégia na busca de atingir vários núcleos do Estado, afetando a sua forma de funcionamento “[...] no que lhe é essencial: como garantidor de condições externas (infraestrutura) à produção capitalista atuando diretamente na sua viabilização ou, indiretamente, como financiador da mesma.”²¹⁷. Segundo o autor, o objetivo então era retomar o crescimento econômico que teve desempenho baixo na década anterior (1990) a partir da retomada do protagonismo do Estado como garantidor das condições estruturais.

Ao avaliar as propostas que se apresentam no programa de governo, Braz (2007) faz contraposição às análises otimistas que visualizavam nestes a negação da herança neoliberal. O que ele observou a partir das propostas por trás do PAC foi mais que um projeto de desenvolvimento no sentido de implementar um “[...] neokeynesianismo em pleno neoliberalismo brasileiro [...]”, trata-se, ao contrário, da promoção de um “[...] casamento do grande capital industrial (nacional e estrangeiro) com o capital bancário (assinalando o protagonismo do capital financeiro) [...]” que coloca a possibilidade de entrada de capitais voláteis e especulativos em curto prazo, garantindo-se, com isso, “[...] a repartição dos auferidos na periferia do capitalismo brasileiro [...]”²¹⁸.

Seu argumento em oposição à ideia de que o PAC – e outras ações do governo – representaria o primeiro passo para uma inflexão em relação ao modelo de regulação neoliberal toma, como referência, a análise do capitalismo contemporâneo a partir da retomada de algumas categorias teóricas da crítica da economia política, que parte do pressuposto de que

[...] não é possível cindir a ‘questão social’ e as políticas sociais da economia, reafirmando-o justamente numa conjuntura [...] que está conseguindo enquadrar,

²¹⁷Ibid., p. 51.

²¹⁸Ibid., p. 51-52.

além de suas bases conservadoras históricas, alguns segmentos que estão na gestão das políticas sociais (especialmente as de assistência social). (BRAZ, 2007, p. 53).

Fazendo uma análise do capitalismo contemporâneo a partir do ponto de vista macroscópico, que tem como eixo combater as organizações trabalhistas como estratégia de redução dos impactos dos ganhos sociais nas taxas de lucro e transferi-los para os segmentos dos setores financeiros, mesmo com todas as consequências sociais que isso acarreta (desemprego, precarização do trabalho, minimização do Estado e novos padrões de intervenção nas expressões da questão social), Braz (2007) afirma que esse quadro se agravou nos últimos governos do País, inclusive no primeiro mandato petista. Isso porque, conforme destacamos na primeira análise apresentada pelo autor em 2004, as prerrogativas da política macroeconômica financeira não foram tocadas a fim de manter a estabilidade, ou seja, manteve-se a diminuição do *déficit* fiscal, a política de combate à inflação, fortalecimento das exportações como principal motor de crescimento, liberalização do comércio exterior, atenuação das regulações estatais em favorecimento aos investimentos dos setores privados²¹⁹.

Ainda de acordo com esse mesmo autor, concomitante a essa perspectiva de continuidade da política econômica, ocorreu uma “[...] redefinição global do campo político institucional que, em face da desigualdade social crescente, passou a situar a figura do pobre como centro das políticas focalizadas de assistência”²²⁰. A consequência desse tipo de gestão dos problemas sociais, também assinala esse autor, resulta no enfraquecimento dos direitos sociais, cujo principal alvo é a previdência social, o que acaba demandando maior cobertura das políticas de assistência. “[...] Estas foram as políticas que orientaram o Brasil nos últimos doze anos [...]”²²¹.

Apesar do PAC se apresentar como um programa econômico que tem como proposta redesenhar as bases do desenvolvimento no País articulando crescimento econômico e desenvolvimento social, Braz (2007) afirma que o projeto mantém a lógica perversa que está na base dos governos neoliberais. A partir da exposição desses fatores, assinala que

O que se pode deduzir é que **Lula inaugura uma nova fase do Estado neoliberal entre nós**. Se a *primeira* (com FHC) consistiu em liquidar parte substancial da estrutura estatal por meio de criminosas privatizações e em tornar o Estado em um serviçal das finanças globais, a segunda tem significado, além da continuidade da primeira (ainda que contida a entrega do essencial do patrimônio estatal brasileiro), a *recuperação parcial do papel estatal como garantidor/financiador dos espaços de acumulação no país*. (BRAZ 2007, p. 51, grifos itálicos originais, negritos nossos).

²¹⁹Ibid.

²²⁰Ibid., p. 55.

²²¹ Ibid., p. 55.

O autor continua:

Para além da insípida polémica entre ortodoxos e heterodoxos ou entre monetaristas e desenvolvimentistas (ainda os há?!) que tem absorvido o (parco e débil) debate nacional – abrangendo parte significativa das “esquerdas” que acabam reeditando o que Celso Furtado chamou de “mito do desenvolvimento econômico” –, o que está de fato em processo é uma **renovação do neoliberalismo ou, o que dá no mesmo, uma recauchutagem na agenda capitalista na melhor expressão monopolista.** (BRAZ 2007, p. 51, grifos itálicos originais, negritos nossos).

Em texto publicado em 2012, ainda que seu objetivo não seja analisar o governo Lula, Braz traz algumas considerações importantes que complementam sua afirmativa sobre as bases ideológicas do referido governo que deram concreticidade às suas ações, agora confrontando diretamente as ideias neodesenvolvimentistas.

Braz (2012) faz crítica a essa corrente de pensamento e a confronto a partir do argumento de que a avaliação que esta faz da atual crise do capital demonstra a falta de entendimento a respeito de sua natureza. Como indica, isso fica evidente nas análises de seus defensores, que apostam em medidas administrativas que buscam controlá-las, mas que não comportam mais formas de autorregulação. “Pior: aposta-se no controle e na administração das consequências sociais do inadministrável sistema do capital.”²²² Outro equívoco do suposto neodesenvolvimentismo, como afirma o mesmo autor, está em reivindicar seus traços gerais à fase desenvolvimentista que ocorreu no Brasil entre os anos de 1930-1980. Ao comparar esses dois períodos, Braz (2012) afirma que o neodesenvolvimentismo dista muito daquelas bases e toma as análises de Boito Jr. (2012 apud BRAZ, 2012, p. 472) como referência para caracterizar este último período, conforme segue:

a) apresenta taxas de crescimento bem mais modestas; b) confere importância menor ao mercado interno, isto é, ao consumo das massas trabalhadoras; c) dispõe de menor capacidade de distribuir renda; d) aceita a antiga divisão internacional do trabalho, promovendo uma reativação, em condições históricas novas, da função primário-exportadora do capitalismo brasileiro; e) é dirigida politicamente por uma fração burguesa, a qual denominamos burguesia interna, que perdeu toda a veleidade de agir como força anti-imperialista.

Apesar de concordar com essa caracterização, Braz (2012) discorda da hipótese de Boito Jr., que parte da afirmação de que os governos petistas operaram o neodesenvolvimentismo dentro das margens do neoliberalismo. Para o autor, o neodesenvolvimentismo é uma hipótese que “[...] se desmancha no ar [...]”, pois “[...]”

²²²Ibid., p. 471.

sabemos que o neoliberalismo se caracteriza justamente por *políticas e medidas que obstam o desenvolvimento e o crescimento econômico*, tornando muito difícil sustentar essa afirmação” (BRAZ, 2012, p. 472, grifos originais). Assim o autor reafirma seu pressuposto defendido no texto publicado em 2004.

Seguindo a linha argumentativa apresentada por Braz (2004; 2007; 2012), porém examinando o período a partir da hipótese de que algumas particularidades da “questão social” no Brasil foram atualizadas no governo Lula, Santos (2012) analisa esse período como um momento de reforço das relações socioeconômicas regidas pelo capital financeiro, porém sem considerá-lo uma simples continuidade dos anos de governo FHC. Observamos nos argumentos da autora a defesa de que esse período não foi responsável por uma inflexão histórica que cria um momento inédito do desenvolvimento capitalista no País, mas que se configura por meio da manutenção do processo de *modernização conservadora*, esta mistificada pelas análises otimistas dos ideólogos neodesenvolvimentistas (SANTOS, 2012).

Para fundamentar sua argumentação, a autora toma como base análises de Mota (2010 apud SANTOS, 2012), ao confrontar justamente essa ideia de que houve articulação entre crescimento econômico e desenvolvimento social reeditada pelo discurso “neodesenvolvimentista”. Discurso este defensor da ideia de que o governo Lula foi responsável pela

ampliação e formalização do emprego, intervenção do Estado, entre outros aspectos que, pelo menos em tese, rechaçam medidas neoliberais. [...]. Podemos afirmar, [assim] que a *era Lula é palco da conciliação de iniciativas aparentemente contraditórias: as diretrizes do receituário liberal e a pauta desenvolvimentista*. Note-se que na primeira etapa de seu mandato foram realizadas as contrarreformas da previdência e da educação, concomitante ao aumento das taxas de juros; enquanto que no mesmo período era expandida a assistência social, o crédito ao consumidor, os empréstimos populares e os aumentos do salário mínimo.²²³

Ao defender a perspectiva de continuidade das bases neoliberais no governo Lula, Santos (2012) afirma que isso não significa que houve uma continuidade das premissas governamentais que caracterizam os anos de governo FHC. Segundo a autora, o conceito “neodesenvolvimentista”, longe de representar a concreticidade das ações dos governos petistas, trata-se de uma ideologia de Estado que tenta refrear os impactos mais ortodoxos do neoliberalismo. Esse é justamente o ponto nodal que divide o debate e que a autora tenta desmistificar, atendo-se à análise da questão do crescimento do emprego formal no contraponto ao decréscimo do desemprego.

²²³Ibid., p. 439, grifos nossos.

Segundo Santos (2012), muito se usou nos argumentos otimistas das pesquisas realizadas sobre a queda na taxa do desemprego e o crescimento da economia brasileira naquela conjuntura – que se expressou no alcance da sexta posição do Brasil no *ranking* dos países capitalistas – como fatores que possibilitaram a queda da desigualdade social. A autora afirma que a observância desse fato é

[...] notado no aumento da mobilidade social e do consumo nas faixas de renda mais baixas, que, por sua vez, seria uma combinação resultante de três fatores: da elevação real do salário mínimo; do crescimento do trabalho com carteira assinada, que torna mais efetiva a recuperação do piso legal; e da expansão dos programas de transferência de renda.²²⁴

Para a autora, o que tais argumentos não alcançam, e que, ao nosso ver traz à luz de sua análise, “[...] é que *a queda nas taxas de desemprego não significa necessariamente queda nos níveis de desigualdade*”,²²⁵ já que o desemprego entre os segmentos populacionais de baixa renda permanecia alto e, conseqüentemente, reforçava-se a concentração de renda. Mesmo com o decréscimo da taxa de desemprego, a autora explica que a consequência disso foi o crescimento do processo de pauperização, que tem sido enfrentado predominantemente por políticas de assistência social, a exemplo do Programa Bolsa Família, carro-chefe das ações desse setor.

Essa flagrante “expansão de políticas de exceção, de ingressos, em substituição ao direito do trabalho” (Mota, Amaral e Peruzzo, 2010, p. 50), dá corpo ao que tem sido chamado de “assistencialização da seguridade social” (Rodrigues, 2007). Isso significa dizer que a “questão social” passa a ser enxergada, predominantemente, como sinônimo de “exclusão social” e reduzida à pobreza. Esta redução estratégica das políticas sociais ao combate da pobreza é mais uma ferramenta de “desmonte” do que se pretende afirmar como proteção social de cunho universalizante.²²⁶

A autora aponta duas consequências que estão por trás disso. Primeiro, mais uma vez utilizando-se dos argumentos de Mota (2010 apud SANTOS, 2012), destaca que essa estratégia reforça a “naturalização” de que não há outra saída para o enfrentamento da pobreza que não esteja circunscrita à “esfera distributiva”. Segundo, a partir desse reforço, legitimam-se as orientações dos organismos multilaterais, sendo o Programa Bolsa Família uma “personificação” dessas orientações.

Sobre a questão do aumento do acesso ao emprego formal como dado demonstrativo da diminuição da desigualdade social no País na “Era Lula”, Santos (2012) chama atenção

²²⁴Ibid., p. 440.

²²⁵Ibid., p. 440, grifos nossos.

²²⁶Ibid., p. 440-441.

para o que as análises positivas omitem: a precarização do trabalho. Isso ocorre, segundo ela, em consequência da desindustrialização e reprimarização da economia, que estimulou a expansão e o aumento no número de vagas de empregos no setor terciário, responsável pela alta rotatividade e pelos vínculos precários. Assim

[...] [o] quadro não altera em nada a essência das modalidades de exploração do trabalho no Brasil porque não altera suas particularidades: ao contrário, aprofunda a precarização do padrão de proteção social — por meio da centralidade da assistência social focalista — e a “passivização” dos trabalhadores e movimentos sociais — por meio da cooptação de lideranças do movimento social incorporadas à dinâmica governamental petista. (SANTOS, 2012, p. 440).

Nesse sentido, tal como defende a autora, identifica-se, portanto, a reatualização da exploração do trabalho pelo capital, uma das características que marcara as particularidades da “questão social” no Brasil²²⁷.

Outra característica que, segundo a autora, foi reatualizada no governo Lula refere-se à “passivização” das lutas sociais. Destaca-se nesse período “a cooptação de lideranças do movimento social, historicamente ligadas à trajetória do Partido dos Trabalhadores, [que] possibilitou ao governo Lula efetuar as contrarreformas neoliberais inconclusas da ‘era FHC’.”²²⁸. Estratégia típica dos processos de “revolução passiva”, essa relação “consensual” serviu como estratégia de desmobilização de possíveis açõespositoras que pudessem barrar “reformas” como as realizadas nas políticas previdenciária e de educação²²⁹.

Se é óbvio que as “revoluções passivas” retardaram historicamente o processo de constituição da identidade de classe dos trabalhadores brasileiros, como particularidade de nossa formação social (cf. Item 1), após mais de vinte anos de regime democrático vemos que continuam sendo utilizadas para reforçar essa “passivização”. Veja-se, por exemplo, como o acesso à renda (por meio das políticas de transferência de renda) e ao consumo (por meio de medidas como a redução do IPI) ao mesmo tempo em que atendem parcialmente a interesses dos trabalhadores, da classe média e do “lupem”, alimentam o “velho” clientelismo que ronda o Estado brasileiro.

Este, por sua vez, assegurou, além da popularidade e recondução do projeto petista no poder, o atendimento de interesses das classes dominantes, pois essas medidas repercutem também do ponto de vista macroeconômico, retroalimentando a produção e a atração de capital estrangeiro ao país.²³⁰

Como se observa, contrapondo-se à tese de Boito Jr e Berringer (2013), para Santos (2012) as relações entre Estado e classes sociais (principalmente os segmentos da classe

²²⁷Ibid.

²²⁸Ibid., p. 444.

²²⁹Ibid.

²³⁰Ibid., p. 444.

trabalhadora) se operaram pela via do “transformismo”, reforçando, no nível da aparência, certa harmonia entre agentes sociais antagônicos.

Também utilizando o conceito de *modernização conservadora* para caracterizar o governo Lula, mas com e nos rebatimentos para a Seguridade Social, Pereira, P. A. P. (2012, p. 731, grifos originais) afirma que as mudanças na história recente, assim como em outros momentos históricos brasileiros, passaram por “[...] transformações que se realizaram combinando rupturas e continuidades e, portanto, preservando ranços conservadores – e, agora, *transformistas* [...]”, afinadas, atualmente, às exigências do capital internacionalizado.

Esse movimento de reatualização do conservadorismo, como observa essa autora, ocorre também no processo de reabertura democrática e se estende com a adesão ao neoliberalismo nos anos de 1990, contrariando as conquistas contidas na Constituição, principalmente aquelas voltadas para o âmbito social, como é o caso da Seguridade Social, em favorecimento às necessidades do capital. “[...] Fazendo jus à tradição, mais uma vez foi possível observar que o recente período de redemocratização no Brasil também se mostrou refratário ao desenvolvimento da política social na perspectiva da cidadania.”²³¹ Esse processo de *contrarreforma* do Estado²³², segundo a autora, é observado em *todos os governos pós-redemocratização*, incluindo os petistas. A defesa dessa tese/hipótese pode ser observada nessa passagem:

[...] se atualmente existem dados estatísticos que indicam ter havido no Brasil “neodesenvolvimentista” diminuição da pobreza com crescimento sustentado, é preciso comparar esses dados com a seguinte realidade: *nenhum governo brasileiro pós-ditadura militar, e eleito diretamente pelo povo, rompeu com os mandamentos neoliberais, nem mesmo os que se identificavam com projetos de esquerda.*²³³

A autora continua:

O curto governo Collor de Mello (1990-92) e os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso — FHC (1995-98/1999-2002) foram mais explícitos na sua rejeição aos preceitos constitucionais favoráveis à ampliação dos direitos sociais no país. Mas o governo de *Luiz Inácio Lula da Silva, sobre quem recaíram as esperanças das esquerdas de se contrapor às políticas neoliberais de seus antecessores, também não se mostrou, nos seus dois mandatos (2003-06/2007-10), fiel seguidor desses preceitos.* Ao contrário, conforme Oliveira (2010), e contra todas as expectativas, *Lula seguiu a senda neoliberal aberta por Collor e alargada*

²³¹Ibid., p. 737.

²³² A autora afirma que apesar de concordar com esse conceito para definir as ações conservadoras no intuito de barrar as reformas institucionais previstas na CF/1988, esses processos significaram mais que isso: “[...] houve, de fato, destruição das frágeis conquistas democráticas consignadas na Constituição, praticada pelo Estado ou com o seu aval. É o que demonstram os seguintes fatos: a própria ideia de Seguridade Social, contida pela primeira vez numa Carta Magna, não vingou no país.” (PEREIRA, P. A. P, 2012, p. 740).

²³³Op. cit., p. 740, grifos nossos.

por FHC, para acabar por aumentar a autonomia do capital. (PEREIRA, P. A. P., 2012, p. 740-741, grifos nossos).

Com isso, afirma que houve uma uniformidade entre as ações dos governos FHC e o primeiro mandato do governo Lula, que reforçou os fundamentos da política neoliberal por meio da manutenção do ajuste macroeconômico para estabilização da econômica através de algumas medidas: realizou uma minirreforma tributária, uma nova reforma da Previdência Social que atingiu os servidores públicos, manteve o monopólio da terra, preservou e incentivou os fundos privados de pensão. “Isso repercutiu desfavoravelmente nas políticas sociais e nas condições de vida da classe trabalhadora (e dos aposentados) porque, junto com essas medidas, a concentração de riquezas manteve-se intocada”²³⁴. Destaca ainda, a partir das formulações de Paulani (2010 apud PEREIRA, P. A. P., 2012), a reconfiguração da dependência econômica brasileira que, além de servir de plataforma de valorização financeira internacional, aumentando sua dependência externa, reforça sua posição na economia mundial através da desindustrialização e da reprimarização da economia.

Assim como Santos (2012), Pereira, P. A. P. (2012) também destaca que apesar da sua continuidade, principalmente em termos da política econômica, esse período teve suas particularidades. Entende que o governo Lula se diferencia dos governos Collor – responsável pelas primeiras medidas neoliberalizante de desmonte às políticas públicas – e FHC – que deu vigor a esse receituário, ao privilegiar a política econômica monetarista em detrimento política econômica socialmente referenciada na Constituição e, conseqüentemente, acentuar a desigualdade socioeconômica no país – foi a conciliação entre a continuidade da herança econômica e o atendimento de algumas reivindicações dos “de baixo”, numa ação *transformista* que tentava conter o “[...] subversivismo esporádico das massas [...]” (BRAGA, 2010 apud PEREIRA, P. A. P., 2012, p. 744) e que ocorre com maior força em seu segundo mandato (PEREIRA, P. A. P., 2012).

Nessa quadra, destacaram-se as ações voltadas para a classe trabalhadora cuja realização, segundo avalia essa autora, foram possíveis dado o processo de recuperação econômica:

Lula expandiu a cobertura do Bolsa Família abrangendo mais de milhões de unidades familiares de baixa renda. Destarte, de acordo com documentos oficiais (MDS, 2011), Lula retirou 28 milhões de pessoas da pobreza, levou 36 milhões à classe média e reduziu para 8,5% (16,27 milhões) o número de brasileiros em estado de pobreza absoluta ou de miséria. As estatísticas também mostram que no período compreendido entre 2002 e 2010 o desemprego caiu de 12% para 5,7% e o

²³⁴Ibid., p. 745.

rendimento das pessoas ocupadas aumentou em 35% em termos reais. Além disso, a partir de 2004, o volume de ocupações formais começou a crescer, atingindo, em 2009, um recorde histórico — 59% dos trabalhadores com carteira assinada — (IBGE/PNAD, 2009); e o salário mínimo teve pequena valorização em termos reais. (PEREIRA, P. A. P., 2012, p. 745).

Essas iniciativas foram realizadas com o intuito de diminuir a informalidade do trabalho, a exemplo do incentivo à geração alternativa de emprego e renda, garantindo a expansão da microempresa e a regulamentação do trabalho autônomo²³⁵. Isso foi possível a partir da flexibilização das exigências burocráticas à criação dos empreendimentos, bem como a redução de custos através da diminuição de impostos para esses fins²³⁶. Essa autora assinala ainda que, apesar dos avanços consideráveis,

[...] vale conferir a seguinte e paradoxal constatação, que põe em xeque a pretensão neodesenvolvimentista do governo Lula: esse governo melhorou, sim, as condições sociais de muitos brasileiros, mas, ao mesmo tempo, melhorou muito mais a remuneração do capital financeiro, industrial e do agronegócio que operam no país. Ou seja, foi no governo Lula que *o enfrentamento da pobreza absoluta teve a maior visibilidade política de sua endêmica existência*, mas, paradoxalmente, isso foi acompanhado da garantia “*de altos lucros, comparáveis com os mais altos da história recente do Brasil*” (Antunes, 2011, p. 131) *a diversas frações do capital*. Portanto, se a pobreza absoluta ou extrema diminuiu, *a desigualdade não sofreu decréscimos*; e se a pobreza absoluta ou extrema preocupou o governo, o combate à concentração de riqueza não foi alvo dessa preocupação. E o país continua injusto.²³⁷

É a partir dessa constatação que Pereira, P. A. P (2012) questiona a tese dos intelectuais que defendem a materialização do neodesenvolvimentismo nessa conjuntura. Ela compreende que o período “neodesenvolvimentista”, como traz no título de seu artigo, tratou-se apenas de uma utopia, justamente por não fugir às tendências neoliberais de desestruturação da política social por meio de sua *direitização, monetarização, descidadanização*. Nesse sentido, também não é possível afirmar que houve uma mudança radical da governança do Estado²³⁸ como reivindicam os intelectuais orgânicos do PT.

²³⁵Ibid.

²³⁶“Nesse sentido, instituiu o programa Simples, em 2007, e, em 2008, editou a Lei do Microempreendedor Individual (MEI), voltada para o trabalhador autônomo com, no máximo, um funcionário e faturamento anual de 36 mil reais; e, em 2009, instituiu o Prime, um programa de financiamento de pequenos empreendimentos administrado pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), ligada ao Ministério da Ciência e Tecnologia. Tais medidas, que iam, como já assinalado, da redução de impostos e do tempo gasto com providências administrativas à concessão de créditos especiais, passando pelo microcrédito produtivo orientado, pela economia solidária no conjunto do aparelho produtivo e pela facilidade nas licitações, contribuíram para uma notável ascensão desse setor, a saber: em 2008 havia 31 milhões de ocupados em empreendimentos com até dez trabalhadores, o que, comparado com os 14,1 milhões em 1989, representa mais de 100% (Ipea, 2008).” (PEREIRA, P. A. P., 2012, p. 746).

²³⁷Op. cit., p. 746, grifos nossos.

²³⁸Ibid.

A autora argumenta que a lógica que deu base às ações do governo, longe de os princípios que constituem o Estado de bem-estar, foi o de priorização das estratégias que buscavam “[...] *soluções rápidas e menos onerosas* para liberar os pobres da proteção social pública” (PEREIRA, P. A. P., 2012, 750, grifos do original). Sua leitura é de que houve no governo Lula uma aproximação à ética capitalista neoliberal do *Workfare State*²³⁹, ou seja, em contraposição à perspectiva da Seguridade Social como direito,

[a] cobrança de contrapartidas dos beneficiários da assistência social pública, para livrá-los da dependência desta, seja na ativação imperiosa desses beneficiários para a sua inserção no mercado de trabalho com vista a sua autossustentação. E em meio a essas providências, cujo maior apelo *workfarista* é o de criar as chamadas *portas de saída* da “*tutela assistencial*” do Estado (considerada uma heresia pelo credo neoliberal), esqueceu-se que o atual mercado de trabalho é incapaz de absorver um contingente de desempregados que ele mesmo cria, humilha e despreza.²⁴⁰

Além do que já foi destacado até aqui, Pereira, P. A. P. (2012) faz também uma análise a respeito da relação estabelecida entre o Estado e os diferentes segmentos da sociedade civil. Para tal, faz uso do conceito de “hegemonia às avessas” (OLIVEIRA, 2010), afirmando que houve uma combinação desse processo com o uso do estado de emergência econômica (PAULANI, 2010 apud PEREIRA, P. A. P., 2012), fatores estes que favoreceram a legitimação do governo Lula na direção da manutenção da política econômica nos moldes neoliberais e da dissociação da política social dos direitos de cidadania. A partir do exposto, pode-se afirmar, a nosso ver, que a pretensão de materialização dos princípios desenvolvimentistas no Brasil acaba ficando restrita ao campo ideológico.

Ainda no conjunto de análises que correspondem a essa tendência, destacam-se autoras que seguem a tese de Castelo (2013) de que no governo Lula houve a permanência da hegemonia neoliberal, porém a partir de sua variante social-liberal, são elas: Silva, S. S. de S. (2013) e Castilho et. al. (2017).

A primeira faz esse debate observando as funcionalidades atribuídas à política de Assistência Social, fazendo contraposição ao que se define como estratégia “neodesenvolvimentista” de conciliação do crescimento econômico e justiça social. Dada a

²³⁹“Em verdade, o predomínio contemporâneo da ética da autorresponsabilização no contexto mundial da política social mostra que está havendo um contínuo e crescente esvaziamento do padrão capitalista de Estado social de direito em favor do padrão capitalista de Estado neoliberal meritocrático, laborista, ou do que a literatura especializada vem chamando de transição do *Welfare State* para o *Workfare State*. É o que, com outras palavras, LööcWacquant (2007) vem falando da substituição do Estado Social pelo Estado Penal, principalmente quando se refere aos Estados Unidos, por sinal o país precursor da ideologia do *work fare* (bem-estar em troca de trabalho, não importa qual) em substituição ao *welfare* (bem-estar incondicional, como direito).” (PEREIRA, P. A. P., 2012, p.737-738, grifos originais).

²⁴⁰Ibid., p. 747, grifos originais.

funcionalidade da política de social como meio de dar respostas às demandas da classe trabalhadora e, contraditoriamente, manter sua funcionalidade para fins de acumulação capitalista, a autora analisa, na contraface dos recentes avanços, as funcionalidades da política na conjuntura recente, defendendo como hipótese de que

[...] as atuais contribuições da política de Assistência Social brasileira à estratégia de *crescimento econômico* intermedeiam as dinâmicas de transnacionalização e financeirização e de superexploração do trabalho e, por outro lado, no que toca à face da *justiça social* do “neodesenvolvimentismo”, o atual modelo dessa política (re)naturaliza a questão social e promove ações focalizadas, as quais revertem estatísticas de desigualdade social, sem promoverem redistribuição de riqueza e mantendo os custos de reprodução da superpopulação relativa no âmbito do trabalho. (SILVA, S. S. de S., 2013, p. 87, grifos originais).

Com isso, faz crítica à interpretação de que o Brasil viveu uma inflexão histórica a partir do segundo mandato do presidente Lula, o que teria feito emergir um novo padrão de governo, o “neodesenvolvimentista”. Na contramão das formulações dos intelectuais que defendem tal tese, Silva, S. S. de S. (2013) as rebate a partir de dois pontos: em sua proposta original e o que efetivamente se concretizou nas ações de governo.

Ao analisar essa política de Assistência Social, Silva, S.S. de S. (2013) busca confrontar seus princípios norteadores e o que de fato se concretizou nos anos de governo “neodesenvolvimentista”, demonstrando como os recentes avanços nesse setor atenderam às requisições da dinâmica de expansão do capital no Brasil²⁴¹. A autora parte da referida política justamente porque esta é anunciada como uma das principais ações realizadas durante os anos de governo Lula, única conjuntura histórica que conseguiu conciliar crescimento econômico com redução da pobreza.

O primeiro ponto problemático identificado por Silva, S.S. de S. (2013) encontra-se no marco regulatório da política de Assistência Social que, ao incorporar conceitos social-liberalistas que retiram as reflexões que sinalizam as causas fundantes da questão social, despolitizando-a e naturalizando-a. Com isso, a autora ressalta, a partir da problematização de Castelo (2009 apud SILVA, S.S. de S, 2013, p. 94), que a apropriação do “[...] conceito de equidade na intervenção ‘neodesenvolvimentista’, [...] herdado da tradição liberal clássica, abraçado pelo Banco Mundial (BM) e mediado pela perspectiva da inclusão, permite o corte da focalização na extrema pobreza”.

²⁴¹Ao afirmar isso, vale destacar que a autora explica que sua análise parte do pressuposto de que “[...] todo avanço da política social condensa respostas às demandas do trabalho e funcionalidades à acumulação capitalista [...]” (SILVA, S.S. de S., 2013, p. 87).

Isso se resume através da relação de apropriação das bases político-ideológicas social-liberais vistas nas ações do governo “neodesenvolvimentista”, ou seja,

Se, no caráter estrito da recente regulamentação da Assistência Social brasileira, flagramos a sua impregnação pelo caldo político-ideológico social-liberalista, na perspectiva da inserção do país na totalidade do capital, a centralidade da Assistência Social é anunciada como uma das principais ações que comporiam o novo modelo de governo, cujo fundamento é a inédita articulação do binômio do *crescimento econômico* com a *redução da pobreza*. A adoção desse binômio é, a nosso ver, também um substrato da apropriação que esse modelo “neodesenvolvimentista” faz da matriz social-liberalista, sendo, inclusive, cunhado por alguns autores de “modelo social-desenvolvimentista” (Pochman, 2010) e que segue as recomendações das agências multilaterais. (SILVA, S. S. de S., 2013, p. 95, grifos originais).

Essa autora destaca outro ponto problemático da leitura otimista que os ideólogos neodesenvolvimentistas têm em relação a esse binômio crescimento econômico/redução da pobreza e que se encontra justamente no primeiro. A base da política econômica nos anos de governo Lula, como se sabe, se deu a partir da combinação da reprimarização da economia via exportações de *commodities*, da reinversão tecnológica e superexploração do trabalho²⁴². Além disso, afirma que “[...] a remessa de lucros e dividendos ao exterior acompanhou o crescimento de IEDs [Investimento Exterior Direto], tendo montantes comumente superiores aos dos investimentos, no período 2001-2007”²⁴³. Isso significa, como aponta, que as estratégias de crescimento econômico, ao contrário do que afirmam os intelectuais neodesenvolvimentistas, reincidentem as condições de dependência e heteronomia responsáveis por barrar a proposta de desenvolvimento idealizado pelos seus formuladores.

O “neodesenvolvimento” brasileiro promove um crescimento econômico cujas maiores fatias são apropriadas pelas transnacionais e, em verdade, dissimula o fenômeno do novo imperialismo, remetendo às sedes das empresas transnacionalizadas as maiores fatias do crescimento interno, alcançado pela via da dilapidação dos recursos naturais e da exploração do trabalho precário, sob um *dissimulado ‘sucesso’ da justiça social*, expressa em termos de aumento de postos de trabalho e redução da desigualdade de renda, também entre o próprio trabalho.²⁴⁴

Ou seja,

Esse quadro consolida a inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho como um ofertador de mão de obra barata, desqualificada e precária. E se esses trabalhadores, consequentemente, não obtêm renda suficiente para o seu sustento e o de suas famílias, podem recorrer aos programas sociais focalizados, cujos gastos os

²⁴²Ibid.

²⁴³Ibid., p. 96.

²⁴⁴Ibid. p. 96, grifos nossos.

reintegram ao consumo, tanto em benefício de atender aos limites mínimos de sua reprodução humana, em nome de uma justiça social compensatória, quanto em benefício da “circularidade econômica” e da especulação financeira do capital sobre o fundo público, em proveito de sua expansão, sob o argumento do crescimento econômico e do desenvolvimento (aparentemente) nacional. (SILVA, S. S. de S. 2013, p. 101, grifos nossos).

Segundo as análises de Silva S.S. de S. (2013), é nisso que reside a ambiguidade central do “neodesenvolvimentismo”, pois, ao tentar associar liberalização dos mercados e financeirização, desenvolvimento nacional e promoção de justiça escamoteia a inflexibilidade objetiva da ofensiva que coloca limites objetivos à realização desses dois últimos. Para a autora, os anos de governo Lula, longe de representarem um momento de inflexão em relação ao modelo de regulação neoliberal, caracterizaram-se como uma “Terceira Via”, cujas ações concretas tiveram com base ideológica o *social-liberalismo* (CASTELO, 2009 apud SILVA, S. S. de S., 2013), conforme afirmamos no capítulo anterior. Ela explica que

O social-liberalismo é, pois, uma proposta de contrarreforma do Estado que, assimilada, no Brasil, pelo atual modelo da política de Assistência Social, visa fazer frente aos efeitos mais gritantes da liberalização dos mercados, exatamente para manter a trajetória concentradora do capital e suas consequentes desigualdades. É apenas no contexto dessas grandes transformações societárias que podemos apreender as funcionalidades da política de Assistência Social ao modelo brasileiro de governo “neodesenvolvimentista”. (SILVA, S. S. de S., 2013, p. 91, grifos nossos).

Nesse sentido, a defesa de que foi possível conciliar nos anos de governo Lula as agendas econômica e social, com ganhos significativos para a classe trabalhadora expressos principalmente através da diminuição da desigualdade social no país, resultado da adoção de um novo modelo de regulação denominada “neodesenvolvimentista”, não passou, para Silva, S. S. de S. (2013), de um termo retórico que, no plano da realidade, se apresenta se forma totalmente oposta²⁴⁵.

A contextualização do período a partir da análise da Seguridade Social, Castilho et. al. (2017) abordam o debate da continuidade das medidas do receituário neoliberal pelo governo Lula, afirmando que houve uma conjugação com medidas de cunho *social-liberal*²⁴⁶. Tal feito se expressou com a adesão do governo ao “[...] receituário de seu antecessor e do pós-Consenso de Washington, pois conjugava medidas de cunho social-liberal, sem romper com

²⁴⁵Cabe sinalizar aqui que, apesar de Silva, S. S. de S. (2013) partir da tese defendida por Rodrigo Castelo, em nenhum momento ela faz menção ao que o autor indica como ações pontualmente neodesenvolvimentistas, como foi observado em discussão no capítulo anterior.

²⁴⁶As autoras explicam o conceito a partir das formulações de Bresser-Pereira, das suas formulações que colocavam a necessidade de “reforma” do Estado ainda nos governos FHC.

as estruturas neoliberais.” (CASTILHO et. al., 2017, p. 452). A consequência, como sinalizam algumas análises aqui já expostas, é o favorecimento e proteção dos setores econômicos em detrimento das políticas sociais, se apoia na análise de Yamamoto para explicitar isso:

Os governos petistas legitimaram a política econômica neoliberal de FHC, conferindo papel central à estabilidade monetária como requisito indispensável ao crescimento econômico estável. Para isso, mantiveram intactas sua política de ajuste fiscal e de juros altos, dando total liberdade de movimentação de capitais, ao mesmo tempo em que, como forma de compensação por sua opção em não fazer as reformas necessárias à distribuição da riqueza socialmente produzida, possibilitou o acesso aos programas sociais de uma parcela significativa da classe trabalhadora que se encontrava em situação de extrema pobreza (Yamamoto, 2008).²⁴⁷

Esse seria o diferencial entre os governos Lula das do seu antecessor, segundo as autoras: a massificação do acesso aos programas sociais de transferência de renda. O que esse tipo de gestão se propõe é dar resposta apenas às expressões agudas da “questão social”, o que garantiu a permanência da assistencialização por meio de ações focalizadas que reforçam a perspectiva de “políticas pobres para pobres”²⁴⁸. As políticas implementadas nesse período, ao não garantirem o confronto com o capital “[...] atestou a inépcia e a inutilidade da proposta de natureza socialdemocrata travestida de ‘democrático-popular’ [...]”²⁴⁹.

Outras consequências da permanência da política econômica são apontadas pelas autoras. Para manter o pagamento de juros e amortização da dívida, o governo Lula manteve a Desvinculação das Receitas da União (DRU), o que impactou diretamente o orçamento da Seguridade Social. Além disso, as autoras chamam atenção para a “reforma” previdenciária praticada no início do primeiro mandato de Lula, também utilizando a justificativa do *déficit* da Previdência²⁵⁰. Com isso, avaliam que

O reformismo pelo alto do petismo, sob a designação de “neodesenvolvimentismo”, foi à opção trágica e dramática desses governos diante da incapacidade de ir além da ordem capitalista, escolhendo e priorizando políticas que não alteram nenhum interesse firmado com a classe dominante, combinando, no limite da ordem neoliberal, um projeto que conjuga redistribuição de renda, incentivo ao consumo e enfrentamento à pobreza extrema, com os interesses do poder hegemônico oligárquico-burguês que se encontra presente nas esferas econômicas e políticas da cena contemporânea brasileira (Alves, 2014). E mais uma vez a Seguridade Social foi alvo de ataques, agora pelo petismo, que propôs uma ‘reforma’ no sistema previdenciário, seguindo a cartilha neoliberal, que tinha como apelo maior o falso

²⁴⁷Ibid., p. 453.

²⁴⁸Ibid.

²⁴⁹Ibid., p. 453.

²⁵⁰“O governo Lula continuou a executar a reestruturação restritiva dos direitos previdenciários, atingindo em especial os servidores públicos, ao pôr fim à integralidade e ao impor limites dos benefícios ao teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), dando abertura para a atuação no mercado dos fundos de previdência privada.” (CASTILHO et. al., 2017, p. 454).

pretexto de déficit da Previdência Social. Nada ‘mais do mesmo’ que justificar o enfrentamento das ‘crises’ do sistema capitalista por meio de ajustes e retirada de direitos da classe trabalhadora, escondendo que a metade do orçamento geral da União é mobilizado para o pagamento de juros e amortização da dívida pública e que o processo de *contrarreforma* tinha como ponto central a expansão dos fundos de pensão para alimentar a roda-gigante do capital financeiro especulativo (Marconsin e Santos, 2008). (CASTILHO et. al., 2017, p. 454, grifos nossos).

Seguindo a trilha dos autores que colocam em xeque as formulações neodesenvolvimentistas a partir das análises das relações objetivas, encontramos o texto de Silva, M. das G (2015).

Ao problematizar as principais contradições do modelo de desenvolvimento “neodesenvolvimentista” a partir da interconexão da relação entre meio ambiente e saúde, Silva, M. das G (2015) tenta desvelar o que está por trás da bravata ideológica desse conceito que se legitima a partir do discurso da compatibilidade da produção de riqueza com a sustentabilidade socioambiental²⁵¹. A autora coloca tal discurso em xeque quando destaca em sua análise a relação entre o aprofundamento do processo de mercantilização da natureza e os impactos sobre a saúde de parcela da população do País, principalmente comunidades tradicionais que residem em áreas que foram menos exploradas e que, para além das disputas históricas que envolvem essas áreas, passam a ser alvo de grandes empreendimentos construídos no período em tela. Sua análise se contrapõe às afirmações dos ideólogos do neodesenvolvimentismo (especialmente os sociais-desenvolvimentistas) de que houve nesse período iniciativas que se voltaram para a sustentabilidade social, como se vê nessa passagem:

[...] a vulgata oficial acerca do desenvolvimento abarca um discurso de sustentabilidade, de preocupação socioambiental, porém esse discurso não ganha efetividade, posto que o modelo de desenvolvimento em curso reitera a inserção subalterna e periférica do país na Divisão Internacional do Trabalho, acentuando a quebra de conquistas econômico-sociais e ambientais anteriores.²⁵²

²⁵¹Em texto publicado em 2013, escrito em parceria com Araújo, a autora traz o debate sobre neodesenvolvimentismo e sustentabilidade socioambiental que traz mais dados do que o texto que estamos analisando. Nesse texto, Silva e Araújo (2013) levantam elementos teórico-conceituais sobre que problematizam as ideias neodesenvolvimentistas e colocam em xeque o discurso de que foi possível a “materialização” dos princípios neodesenvolvimentistas no governo Lula, seguindo a linha da tendência analítica ora discutida. A tese das autoras é de que “[...] não se pode afirmar mudanças substantivas na passagem das gestões pedebistas para as petistas. ‘As gestões Lula continuaram o processo de reprimarização da economia nacional, algo mais ou menos consoante com o que Chesnais (1996) avaliou como ‘desconexão forçada’ (ARAÚJO, 2008, p. 172). [...]’. O percurso argumentativo traçado até aqui encaminha a uma primeira aproximação: a defesa, por setores da intelectualidade e do próprio governo, de um modelo de desenvolvimento em curso no país, orientado para a ruptura com supostos neoliberais - o chamado neodesenvolvimentismo - longe de se constituir efetivamente, vem assumindo nítidos contornos ideológicos, como fim último é fornecer as bases de legitimação a uma nova etapa de expansão capitalista no Brasil, hegemônica pelo capital financeiro.” (SILVA; ARAÚJO, 2013, p. 201).

²⁵²Ibid., p. 431.

Isso se deu, segunda a autora, pela base econômica que sustentou o chamado neodesenvolvimentismo, que articulou reprimarização da economia (fortalecimento da exportação de produtos agrário-extrativistas) e a realização de grandes obras de infraestrutura (principalmente às relacionadas à produção de energia), como também estimulou o consumo a partir do estímulo do mercado interno. Porém, com a garantia da estabilidade econômica e alguns avanços na área social – estes realizados a partir principalmente através do aumento do poder de compra de segmentos importantes da classe trabalhadora, seja pelo aumento do salário mínimo, seja pelo acesso aos programas de transferência de renda – foi possível garantir a legitimidade do discurso neodesenvolvimentista.

De acordo com Silva, M. das G. (2015), o que não se colocou em xeque diante do discurso da sustentabilidade neodesenvolvimentista foi o que estava por trás dos interesses de suas ações: a necessidade de expansão do capital em território nacional por meio dos grandes projetos que subsumiam a dimensão ambiental, favorecendo principalmente e largamente os interesses dos grandes agrupamentos econômicos²⁵³.

Segundo a autora, esse direcionamento trouxe impactos no campo e nas cidades. No caso do primeiro, os impactos negativos se deram pela “[...] inserção internacional fortemente calcada no fornecimento de *commodities* [...]”, que gerou perda da biodiversidade, desmatamento, saques de recursos naturais, intensificação dos conflitos entre agentes do capital (latifundiários e grandes empresários) e comunidades tradicionais (com um duro ataque ao direito dos povos indígenas e quilombolas)²⁵⁴. Em relação às cidades,

[...] o complexo jogo de interesses subjacente a essa dinâmica regressiva revela a forte presença das grandes empreiteiras envolvidas com os projetos de infraestrutura, dos bancos de financiamento e da indústria automobilística, além de setores da burocracia estatal determinados a impulsionar o crescimento econômico a todo custo, tanto como estratégia para assegurar os lucros capitalistas em tempo de crise mundial quanto para garantir o fortalecimento do bloco político no poder.²⁵⁵

A autora continua:

Seguindo as pegadas do processo de urbanização brasileira, caracterizado pela contínua concentração de terra, o atual modelo de desenvolvimento segue expulsando pessoas das áreas rurais, fazendo com que as cidades tornem-se cada vez mais insustentáveis, dada a disparidade crescente entre aumento populacional e baixa qualidade dos serviços públicos e de infraestrutura, além da concentração do solo urbano.²⁵⁶

²⁵³Ibid.

²⁵⁴Ibid., p. 433.

²⁵⁵Ibid., p. 435.

²⁵⁶Ibid., p. 435.

Diante dos processos que envolvem os problemas socioambientais tanto no campo como na cidade, a autora chama a atenção para os reflexos no quadro da saúde da população ao longo da década, seja por meio de tradicionais ou novas doenças e “[...] agravos decorrentes das mudanças de hábitos [...] agravados pelas novas problemáticas decorrentes das intensas modificações na dinâmica societária recente e dos avanços do capital sobre o território.”²⁵⁷. Além disso, afirma que dentro do contexto de baixa qualidade dos serviços, reflexo dos constrangimentos do processo de contrarreforma do Estado que atinge a Seguridade Social, colocaram-se grandes desafios também para a política de saúde.

Ainda segundo a autora, esse movimento se expressou com o avanço do projeto de privatização do Sistema Único de Saúde (SUS) por meio da constituição da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH). O avanço da privatização do SUS já tem seus rebatimentos em relação às pesquisas e à formação dos quadros do setor dentro dos hospitais universitários, os primeiros atingidos pela contrarreforma na política de saúde. A autora explica que contraditoriamente ao processo de contrarreforma, nessa política vêm ocorrendo avanços no arcabouço jurídico-formal “[...] o que permitiu a organização de um campo da saúde pública — a saúde ambiental — voltado para o estudo e a intervenção nos fatores intervenientes da relação ambiente e saúde.”²⁵⁸.

No entanto, o que de fato tem presidido a gestão da saúde é a lógica da “[...] necessidade de alargamento dos espaços de valorização do capital para atender aos interesses das corporações mercantis [que] acaba confinando a política pública e submetendo-a aos desígnios da acumulação”, assim como também tem sido a lógica da agenda ambiental no Brasil, com retrocessos significativos, a exemplo da aprovação do código florestal e a aprovação da Medida Provisória n. 558, que reduz áreas de preservação ambiental na Amazônia, e ainda o congelamento dos processos de reconhecimento dos territórios tradicionais²⁵⁹. Com isso, conclui que o que se constata nas relações estabelecidas nesse período “[...] é que a bravata do progresso e da melhoria de vida para todos não passa de uma peça ideológica, cujo objetivo é a obtenção de legitimidade social para as práticas predatórias, afastando, assim, os obstáculos à acumulação privada.” (SILVA, 2015, p. 443-444, grifos nossos).

Por fim, dentro dessa tendência analítica, encontramos ainda textos de três autores que se referem ao debate neodesenvolvimentista de forma muito pontual, citando apenas uma vez

²⁵⁷Ibid., p. 438.

²⁵⁸Ibid., p. 440.

²⁵⁹Ibid., p. 441.

o conceito, mas sem problematizá-lo. Apesar de não realizarem uma contraposição como as observadas nas análises precedentes, é possível identificar que esses três autores (ABRAMIDES, 2017; TRINDADE, 2017; LOURENÇO, 2015) partem do mesmo pressuposto para definir os anos de governo Lula.

Ao analisar o processo de crise política que se inicia em 2013 e os desafios postos à classe trabalhadora a partir dessa conjuntura, Abramides (2017) faz um resgate do processo de crise do capital que tem início em 1970 e a sua ofensiva para superá-la que culmina numa nova configuração do Estado na atual fase do capitalismo monopolista²⁶⁰. Ao tratar dos rebatimentos desse processo no Brasil, destaca o percurso histórico-político a partir da redemocratização e reforça a tese de continuidade no neoliberalismo nos governos petistas, mas também os denomina de neodesenvolvimentista. Isso sem fazer problematização e sem deixar evidente que parte do pressuposto que foi possível a combinação entre ambos (como vimos a partir de Boito Jr.), como podemos observar nessa passagem:

*Nos dois governos de Lula da Silva e no primeiro e segundo de Dilma Rousseff, o neoliberalismo teve sua continuidade, o que contraria a programática inicial do Partido dos Trabalhadores, construído a partir das lutas dos movimentos sociais classistas nos anos 1980. A Carta ao Povo Brasileiro, apresentada por Lula em 2002, já anunciava de que maneira o “governo democrático popular” se dirigiria à nação por meio de alianças com setores da classe dominante para implementar sua política, o que caracterizou o governo do PT como de conciliação de classes. Desde a formação do primeiro governo do PT, as alianças e bases de apoio com partidos burgueses foram estabelecidas, e as medidas de maior “austeridade”, contra os trabalhadores, ocorreram no segundo mandato de Dilma Rousseff, a partir de 2015. Em que pesem os programas sociais implementados pelos governos do PT aos setores mais pauperizados, eles foram desvinculados de políticas estruturantes, o que se reproduz na lógica da desigualdade, além da redução de recursos financeiros para investimento em políticas sociais universais, como saúde e educação. Isso significa que o chamado neodesenvolvimentismo ou social-desenvolvimentismo implantado pelos governos do PT teve seus dias contados, mediante o esgotamento desse modelo pela própria ofensiva do capital.*²⁶¹

²⁶⁰“O estado de dominação, a serviço do capital, implanta a programática neoliberal com contrarreformas do Estado, sindical, trabalhista, da Previdência Social e educacional, cujos ajustes fiscais implicam diretamente cortes na saúde, na educação, na habitação, no sistema previdenciário, na reforma agrária e na precária demarcação das terras indígenas e quilombolas, uma dívida histórica com as populações originárias. A privatização das estatais e a mercantilização se constituem em metas nas quais o fundo público se desloca para a iniciativa privada em detrimento dos serviços públicos e das políticas universais. Na esfera da cultura, a ofensiva do capital se orienta pela “pós-modernidade” em sua tônica ideopolítica de negação das teorias estruturantes, de propagação do capitalismo triunfante em que prevalece o presentismo, o irracionalismo, o estímulo à competitividade e ao individualismo. A articulação dessas esferas atinge a objetividade e a subjetividade da classe trabalhadora no sentido de cooptá-la ao projeto de exploração e dominação de classe, destruindo a força de trabalho e acelerando o sofrimento psíquico das pessoas mediante a precarização da vida.” (ABRAMIDES, 2017, p. 368).

²⁶¹Ibid., p. 370, grifos nossos.

Vale destacar que, embora essa autora aponte a continuidade do neoliberalismo no governos do PT e, ao mesmo tempo, os identifique como neodesenvolvimentista, não há uma problematização a respeito ou explicação que evidencie que a autora concorde com a perspectiva de que houve nos anos de governo Lula o que podemos chamar de um *mix* entre neoliberalismo e neodesenvolvimentismo, como a tese defendida por Boito Jr. (2012) e Boito Jr. e Berringer (2013).

Assim ocorre também no artigo publicado por Trindade (2017). Ao analisar os processos de mudanças que ocorreram pós-crise estrutural do capital com foco nos rebatimentos para a classe trabalhadora (com destaque para um grupo específico: o precariado²⁶²) principalmente nos anos de governos petistas, parte também da tese de que o período foi responsável pela manutenção da hegemonia neoliberal, mas faz uma rápida menção ao debate neodesenvolvimentista a partir das formulações de Ruy Braga, o que não deixa claro o seu posicionamento:

Por certo, não é de hoje que o interesse pela compreensão do modo de ser e existir da classe trabalhadora vem ganhando amplitude nos círculos de debate nacionais e internacionais. Assim, a busca por captar as determinações e mudanças verificadas em seu interior está na ordem do dia, despertando a atenção de intelectuais vinculados às mais diversas perspectivas teórico-metodológicas. Não é à toa, por exemplo, que temos ouvido falar, muito frequentemente, no aparecimento de uma nova classe média no Brasil, como defende o pesquisador Marcelo Neri (2011). Como sabemos, essa concepção encontra-se assentada fundamentalmente nas determinações econômicas que apontam para um aumento da renda e da capacidade de consumo de uma parte dos trabalhadores, criando, muitas vezes, a ilusão de que o modelo de regulação neoliberal é vantajoso e necessário ao bem-estar de todas as pessoas.²⁶³

Na sequência ele afirma:

Ruy Braga (2015) defende a tese de uma inquietação do precariado brasileiro, inquietação esta fundada no modelo de gestão em que se pautaram principalmente os dois governos Lula — o chamado neodesenvolvimentismo —, pois, ao mesmo tempo em que consegue aumentar o número de empregos, tirando uma quantidade expressiva de pessoas da informalidade, tudo isso não consegue ultrapassar a situação de precarização do trabalho e da própria elevação da rotatividade da força de trabalho, que continua sendo uma marca evidente no Brasil. Nesse sentido, apesar de o precariado se encontrar numa situação de inquietação, ao mesmo tempo não consegue identificar uma alternativa a esse modelo de desenvolvimento provocado pelo governo Lula. Assim, para o referido autor, existe uma situação de ambiguidade: ao mesmo tempo em que percebemos o crescimento de algumas contestações com intensa participação do precariado, de que é mister ressaltar as jornadas de junho de 2013 e as reivindicações que esse segmento trouxe à baila, de

²⁶²O autor tem como referência os estudos de Ruy Braga, autor que também tem se preocupado com a análise das particularidades do governo Lula.

²⁶³Ibid., p. 228.

outro, o precariado parece ainda não ter conseguido identificar uma saída ao modelo de desenvolvimento posto. (TRINDADE, 2017, p. 238-239).

Por fim, destacamos o texto de Lourenço (2015). A autora levanta o debate sobre as relações sociais de trabalho contemporâneo, observando as ameaças aos direitos trabalhistas e previdenciários e os impactos para a saúde dos trabalhadores. A autora usa os dois conceitos para definir o período de governo Lula – uma citação de Alves²⁶⁴ (2014 apud LOURENÇO, 2015, p. 449) para definir os governos petistas como neodesenvolvimentistas e, em seguida, define como neoliberal sem fazer qualquer problematização sobre os dois termos –, como podemos observar nessa passagem:

Vale referir aqui o peso que as novas medidas de austeridade fiscal, acompanhadas da nova lei em tramitação no Congresso Nacional, de n. 4.330,3 terão para o trabalho e a saúde dos trabalhadores. As Medidas Provisórias nº. 664 e 665,4 acompanhadas da lei, que permite a terceirização em todas as fases da atividade empresarial, representam os esforços do capital para atingir a maximização da produtividade do trabalho sem efetivar investimentos nas inovações tecnológicas e de infraestrutura dos empreendimentos. Um dos primeiros aspectos a ser ressaltado é que essas medidas compõem as estratégias de enfrentamento à crise do capital, a qual é oriunda de um longo processo histórico, cujas dimensões de aprofundamento ocorreram em 2007-08. Contudo, a crise vem sendo disseminada, sobretudo pela mídia, como crise do “governo petista”, num momento de esgotamento da tentativa deste governo favorecer o mercado interno por meio de políticas de transferências de renda e aumento do salário mínimo real e da formalização do trabalho, como feito nos dez anos do governo do PT, o que implicou o denominado *neodesenvolvimentismo* (Alves, 2014). (LOURENÇO, 2015, p. 449, grifos nossos).

Mais adiante faz a seguinte afirmação:

Nesses quase trinta anos do casamento político e econômico entre neoliberalismo e reestruturação produtiva, mantido e renovado pelos vários governos, perpassando de Collor de Mello (Partido da Reconstrução Nacional, PRN) a Fernando Henrique Cardoso (FHC) (Partido Social-Democrata Brasileiro, PSDB), com dois mandatos consecutivos (de 1995-98 e 1999-2002) até os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) (2003-06 e 2007-10) e Dilma Rousseff (2011-14 e 2014 aos dias atuais), desenvolveu-se uma ampla rede da informalidade no país.²⁶⁵

Apesar da ambiguidade que se apresenta na análise realizada pela autora no texto supramencionado, em texto publicado em coautoria com Francisco Lacaz e Patrícia Goulart,

²⁶⁴Trata-se da seguinte passagem: “Um dos primeiros aspectos a ser ressaltado é que essas medidas compõem as estratégias de enfrentamento à crise do capital, a qual é oriunda de um longo processo histórico, cujas dimensões de aprofundamento ocorreram em 2007-08. Contudo, a crise vem sendo disseminada, sobretudo pela mídia, como crise do ‘governo petista’, num momento de esgotamento da tentativa deste governo favorecer o mercado interno por meio de políticas de transferências de renda e aumento do salário mínimo real e da formalização do trabalho, como feito nos dez anos do governo do PT, o que implicou o denominado neodesenvolvimentismo (Alves, 2014).” (LOURENÇO, 2015, p. 449).

²⁶⁵Ibid., p. 451-452, grifos nossos.

fica evidente o posicionamento da autora em relação à tendência em discussão. Sem entrar no debate neodesenvolvimentista, Lourenço et. al. (2017) corroboram com a perspectiva que coloca os governos petistas como um período de reforço do processo de *contrarreforma* iniciada na década anterior. Essa afirmação é feita ao analisarem o desmonte da Previdência Social realizado no governo Lula.

Compondo o tripé da Seguridade Social, a Previdência Social (PS) passou a fazer parte do maior sistema de proteção social já instituído no país. Porém, passou a ser objeto de ação desde os governos FHC aos governos do PT²⁶⁶, que adotaram medidas neoliberais que pressionam para uma intensa flexibilização das relações de trabalho²⁶⁷. Com o objetivo de alcançar níveis elevados de *superávit* primário e favorecer a ascensão do capital financeiro, esses autores afirmam que tais ações têm como fundamento o discurso do “*déficit* previdenciário”, este reforçado pelo argumento do baixo crescimento econômico, desemprego, queda na arrecadação e desequilíbrio das contas públicas, o que justifica a necessidade de “reforma” da PS para conter a crise fiscal do Estado²⁶⁸.

Acrescentam em suas análises que é sob essa justificativa da necessidade de enxugamento da máquina estatal com o intuito de equilibrar as contas públicas e garantir a governança, que desde o primeiro mandato de FHC são realizados esforços nesse sentido, principalmente com foco no regime previdenciário dos segurados dos setores públicos²⁶⁹. Com a vitória de Lula, mesmo com toda esperança depositada pela classe trabalhadora, permaneceu a continuidade da agenda imposta pelo Banco Mundial e do FMI, concretizando a “[...] contrarreforma que afetaria os trabalhadores dos serviços públicos, vinculados aos RPPS [Regimes Próprios de Previdência Social], a qual foi iniciada, mas não aprovada no governo FHC.”²⁷⁰

Esses autores mencionam ainda que logo no primeiro ano de mandato, com o objetivo de conquistar a confiança do mercado internacional, a contrarreforma da PS foi realizada pelo governo Lula como uma “[...] medida de justiça social, pois eram atribuídos aos servidores públicos possíveis privilégios que os trabalhadores do setor privado não têm, como discurso já usado por FHC.”, além de fortalecer o discurso em favor da previdência privada com o

²⁶⁶Os autores também analisam os ataques à política no governo Temer.

²⁶⁷Ibid.

²⁶⁸“Sob o argumento de baixo crescimento econômico, desemprego, queda na arrecadação e desequilíbrio nas contas públicas constrói-se a crise fiscal do Estado. Entende-se, aqui, que essa, antes de ser uma característica da realidade unicamente nacional, é na verdade uma requisição do capitalismo mundial globalizado e financeirizado, que precisava (e precisa) aumentar as taxas de acumulação, em especial a partir da crise econômica de 2008 (Lacaz, 2016; Lourenço, 2016).” (LOURENÇO, et. al., 2017, p. 472).

²⁶⁹Op. cit.

²⁷⁰Op. cit., p. 475.

pretexto de ser um meio de complementar renda²⁷¹ (LOURENÇO et. al., 2017, p. 475). Com a aprovação em abril de 2003 da PEC n. 40, a contrarreforma previdenciária acabou “[...] fixando o teto de remuneração e de proventos para os funcionários públicos e agentes políticos, extinguindo as regras de transição para a aposentadoria voluntária e estabelecendo critérios de contribuição para o aposentado.”²⁷². Sobre esse último ponto, os autores afirmam que tal proposta foi barrada nos anos de governo FHC justamente porque contava com o voto contrário do PT. O que os autores destacam, em síntese, é que

*[...] a contrarreforma da PS estatal (Regime Geral e Próprio) praticada pelo governo Lula, já no início do seu primeiro mandato, atende aos interesses do capital financeiro na busca de clientes para os fundos de investimentos. Sob a denominação de fundos de previdência privada aberta e fechada, cria-se no imaginário social a possibilidade de maiores ganhos e segurança, que o termo “fundos de investimentos” não subentende (Granemann, 2015). Ou seja, a noção de risco que acompanha a operação passa para o campo aparentemente “neutro” da previdência privada.*²⁷³

Nesse processo de contrarreforma praticado através da PS, os autores defendem que “[...] *que o governo Lula deu continuidade à política de restrição do papel do Estado na efetivação dos direitos sociais*”²⁷⁴.

Como se pode observar a partir do exposto, essa tendência aqui apresentada segue uma linha crítica não somente às ações realizadas no governo Lula, mas também às formulações neodesenvolvimentistas que tentam creditar um significado historicamente novo a esse período, caracterizando-o como um momento de inflexão histórica que possibilitou conjugação entre crescimento econômico e desenvolvimento social. Através abordagem de diferentes temas, os autores se referem ao neodesenvolvimentismo apenas como recurso ideológico que abriu campo para uma nova etapa do capitalismo brasileiro ainda fundamentado nos princípios regulatórios neoliberais.

²⁷¹“Sob os governos petistas, ao se estipular um teto para as aposentadorias (Regime Geral e Próprio) visou-se estimular a previdência privada, de caráter individual (aberta), além de estimular segmentos de trabalhadores de empresas estatais e de sindicatos, bem como centrais sindicais, a gerirem o sistema de previdência privado, comumente denominado fundos de pensão. Esse tipo de previdência (privada), como refere Granemann (2006), não é uma conquista dos trabalhadores, que nas lutas sociais organizam-se e reivindicam direitos ao acesso de parte da riqueza socialmente produzida, mas é uma veleidade do capital que, na ânsia por novas áreas de exploração e de acumulação, passa a ocupar espaços que até então estavam reservados à responsabilidade do Estado, como é o caso da PS. Nesse processo, além de retrair o papel do Estado frente às políticas sociais, a pressão do capital sobre os governos ainda promove a transferência do fundo público, constituído de contribuições sociais recolhidas para a garantia de direitos, o qual é desviado para o pagamento de juros da dívida pública, beneficiando quem detém os títulos da dívida, no caso o capital financeiro.” (LOURENÇO et. al., 2017, p. 475-476).

²⁷²Ibid., p. 475.

²⁷³Ibid., p. 476, grifos nossos.

²⁷⁴Ibid., p.476, grifos nossos.

4.2 O GOVERNO LULA E O *MIX* ENTRE NEOLIBERALISMO E NEODESENVOLVIMENTISMO

Dos artigos que tratam do governo Lula partindo da hipótese de um possível *mix* entre neoliberalismo e neodesenvolvimentismo, como reivindicam Boito Jr. (2012) e Boito Jr. e Berringer (2013), o de Pereira, E. M. et. al. (2015) é o único que trata dessa tendência de modo mais explícito justamente porque partem das formulações desses autores. Ou seja, partem da concepção de que houve um modelo de desenvolvimento nos anos de governo Lula que combinou elementos neodesenvolvimentistas ao neoliberalismo.

As particularidades do período são analisadas a partir das ações voltadas para a política de educação superior feita com base no processo de expansão das Instituições de Ensino Superior IES. Observando as transformações ocorridas nessa política desde o processo de contrarreforma do Estado que ocorreu nos anos de 1990 e as principais consequências que trouxe para as IES – intensificação das privatizações e formação aligeirada (seja na modalidade presencial ou à distância.)²⁷⁵ e precarização e sucateamento do ensino público, através do incentivo à parceria público-privado, do condicionamento ao “produtivismo acadêmico”, das dificuldades relativas ao tripé do ensino, pesquisa e extensão etc. – Pereira, E. M. et. al. (2015) afirmam que o governo Lula foi marco das novas configurações dessa política.

Porém, antes de tratar a respeito dessas novas configurações para a política de educação, os autores explicam como se constituiu essa nova conjuntura, que teve como prioridade a implementação de uma política de desenvolvimento que permitiu uma inflexão no modelo de gestão neoliberal, como se pode observar nessa passagem:

Para alguns autores, como Boito Jr. (2012), os últimos dez anos são caracterizados pela conformação de um governo de “composição de classes”, caracterizado por uma ampla aliança dirigida pela burguesia interna, muito embora seja policlassista, ou seja, envolva também alguns segmentos de trabalhadores. Contudo, todo esse processo não pode ser compreendido sem a decisiva interferência das relações internacionais sobre a política interna. *Estaríamos falando, portanto, de uma política de desenvolvimento possível nos marcos da hegemonia neoliberal. Isso tendo em vista as diferenças significativas entre o “desenvolvimentismo” do período de 1930 a 1980 e o “neodesenvolvimentismo” atual.* Neste, o crescimento é bem mais modesto, embora consideravelmente maior do que o verificado na década de 1990, além da menor capacidade distributiva da renda (Boito Jr., 2012, p. 6). (PEREIRA, 2015, p. 321-322, grifos nossos).

²⁷⁵Seja na modalidade presencial ou à distância.

Apesar de colocar a diferença entre os modelos de desenvolvimento que caracterizaram as ações dos governos brasileiros entre as décadas de 1930 e 1980 e as do governo Lula, os autores citam apenas as duas características destacadas acima.

Pereira, E. M. et. al. (2015) seguem a análise das características gerais do período, ainda a partir da base analítica construída por Boito Jr., mostrando como o “neodesenvolvimentismo” opera nos marcos neoliberais. Dentro das ações voltadas para a política econômica, o período se destaca pelo fortalecimento da burguesia interna que ocupa diversos setores da economia – “[...] mineração, construção, agronegócio, a indústria de transformação e, em certa medida, os grandes bancos privados e estatais de capital predominantemente nacional” (BOITO Jr., 2012 apud PEREIRA, E. M. et. al., 2015, p. 322) – unificadas em torno da reivindicação da proteção do Estado diante do mercado internacional, o que motivou o fortalecimento do Mercosul.

Em relação às políticas públicas, dada as frações desorganizadas e despolitizadas da classe trabalhadora que integra a frente da “composição de classes”²⁷⁶, estas se caracterizaram pelo reforço das políticas de transferência de renda, em detrimento das políticas mais estruturantes, que obtiveram baixos investimentos, “[...] *imprimindo um teor liberalizante* a algumas, a exemplo da saúde, dos aeroportos e, mais recentemente, dos portos [...]” (PEREIRA, E. M. et. al., 2015, p. 322, grifos nossos). Os autores comentam ainda que

[...] a recomposição da classe trabalhadora com a ascensão de um ciclo econômico de redução de desemprego e da extrema pobreza, além da abertura de novos concursos; a inserção de jovens, na maioria das vezes de forma precarizada, no mundo do trabalho e na educação superior, constituindo um “novo” segmento social denominado por Ruy Braga (2012) de “precariado”; a debilidade de serviços públicos como saúde e transporte coletivo, somado ao congelamento salarial de setores médios da classe trabalhadora, à conturbada vida urbana nos grandes centros e ao acirramento das contradições da “frente neodesenvolvimentista” (Boito Jr., 2012), um cenário de lutas, manifestações e greves caracterizam a realidade mais recente do país. Esses sujeitos, para Alves (2013), apresentam os limites radicais do projeto de desenvolvimento em curso, em processo de esgotamento, incapaz de dar resposta às necessidades sociais dos trabalhadores, razão pela qual as reformas estruturais continuam sem avanço, tais como as reformas agrária, urbana e política.²⁷⁷

Sobre a política de educação, temática central do texto, os autores enfatizam o processo de expansão ocorrido nas IES e nos Institutos Federais (IFs) durante os oito anos de governo. Pereira, E. M. et. al. (2015) trazem alguns dados que apontam os aspectos positivos e os aspectos negativos, dando certo peso aos primeiros. Ao tratar da expansão das

²⁷⁶Ibid.

²⁷⁷Ibid., p. 322-323.

universidades, tomando como referência os dados das Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/Inep realizada em 2010, os autores destacam que houve um aumento de 89,4% de vagas no sistema público, passando de 251.239 de matrículas em 2001 para 475.884 em 2010. Em relação ao número de matrículas nas redes privadas, houve um aumento de 115,4%, passando de 792.069 matrículas para 1.706.345 no mesmo período. Os autores destacam também o aumento do número de IES que passaram a existir nesse período: “em 2010, havia 2.378 IES, das quais 88,3% são privadas e 11,7% públicas, sendo 4,5% estaduais, 4,2% federais e 3% municipais.” (INEP, 2010 apud PEREIRA, E. M. et. al. 2015, p. 324). Sobre o processo de expansão nos IFs,

[...] observa-se que de 2002 a 2010 foram criados 214 *campi* em 201 novos municípios antes não atendidos, totalizando 354 *campi*. A previsão do governo federal é que até 2014 sejam 562 *campi* em 512 municípios, ou seja, 241 *campi* a mais que o previsto para as universidades (MEC, 2013). (PEREIRA, E. M. et. al., 2015, p. 324).

Os autores consideram esse movimento importante não somente em termos do acesso de um novo perfil de aluno, o “estudante-trabalhador”, mas também em termos da chegada de instituições de ensino público superior em localidades marcadas pela desigualdade regional, particularidade histórica que caracteriza as relações socioeconômicas do país. Outra consequência importante do processo de expansão destacado pelos autores foi o aumento de jovens diplomados nessas regiões “[...] almejando uma ascensão social com base em uma carreira profissional promissora, mas com uma inserção precária nas relações de trabalho e na vida social.”²⁷⁸

Apesar de apontar para essa relação entre formação superior e precarização do trabalho, e situar rapidamente os impasses criados por meio do incentivo do ensino privado e à distância²⁷⁹, não observamos alguma problematização principalmente em relação a disparidade do avanço das IES privadas em relação às públicas, tampouco sob que condições esse processo de expansão ocorreu. Pereira, E. M. et. al. (2015) sinalizam o caráter contraditório dessa política e das ações do governo quando trazem elementos a partir da análise dos rebatimentos para os cursos de Serviço Social:

A profissão, em matéria de formação profissional, vivencia os reflexos de um complexo e contraditório pêndulo entre o acesso e a precarização, característico do “neodesenvolvimentismo”, partícipe da trajetória de um país de capitalismo periférico e dependente em meio às transformações contemporâneas notadamente

²⁷⁸Ibid., p. 225.

²⁷⁹Inclusive, essa problematização é mais voltada para os rebatimentos desses fatores na formação do profissional do assistente social.

atravessadas pela financeirização da economia e reestruturação produtiva. Os reflexos desse processo logo se apresentam para a profissão como solo propício, de um lado, para a atualização do conservadorismo, a exemplo do aligeiramento dos conteúdos e do rebaixamento acadêmico, que tendencialmente implica um perfil profissional mais pragmático, acrítico e assistencialista; de outro, para condições renovadas do ponto de vista da luta política que incidam sob as contradições do contexto atual e viabilizem conquistas no âmbito da educação pública, entre outras. (PEREIRA, E. M. et. al., 2015, p. 335).

Percebemos ainda em relação ao posicionamento dos autores a respeito das ações que se estabeleceram dentro do padrão de desenvolvimento “neodesenvolvimentista” tocado nos anos de governo Lula, conforme defendem, é que esse momento, ainda que reserve alguns limites, abre a possibilidades para outros caminhos, como podemos observar nessa passagem:

A aproximação da realidade e das suas diversas dimensões nos ensina que, no movimento complexo e dinâmico que constitui a sociedade contemporânea, o “pessimismo fatalista” e o “otimismo vazio de concretude” dificultam alçarmos passos mais largos no enfrentamento à mercantilização da vida social, particularmente no âmbito da educação, que venham a ampliar o direito a uma formação profissional pública, gratuita e de qualidade. Tal concepção acompanhou a trajetória da nossa pesquisa, entendendo que, apesar dos limites e percalços, há um caminho aberto para possibilidades que a história nos possa apresentar.²⁸⁰

Dentre os artigos aqui analisados, esse foi o que mais levantou aspectos positivos das ações realizadas pelo governo Lula.

4.3 O GOVERNO LULA COMO MODELO NEODESENVOLVIMENTISTA

Dentre os artigos destacados da revista *Serviço Social & Sociedade*, encontramos um artigo defende a tese de governo Lula (e, por extensão, o governo Dilma) foi responsável por materializar o modelo de regulação que o diferencia dos governos antecessores. Trata-se do texto de autoria de Mariana Pfeifer²⁸¹ (2014).

A partir da análise da produção teórica dos formuladores neodesenvolvimentistas (Bresser-Pereira, Sicsú, Pochmann, Guido Mantega e Diniz e Boschi), a autora tenta evidenciar a agenda que se coloca para o Estado e as políticas sociais para destacar as principais características desse período. Há, em sua análise, uma postura crítica em relação às estratégias de governo, porém, ao contrário dos autores anteriormente mencionados, essa autora não contesta a tese neodesenvolvimentista como definidora do período em análise,

²⁸⁰Ibid., p. 335.

²⁸¹O artigo ora analisado traz o debate realizado na tese da autora, “*O pacto neodesenvolvimentista e as políticas de expansão da educação superior no Brasil de 2003 a 2013*”, defendido em 2013.

defendendo ainda que houve a constituição de um novo Estado a partir das ações realizadas no âmbito das políticas sociais, como pode se observar nessa passagem:

Esfumçada pelo discurso de combate a pobreza, de superação da desigualdade, de inclusão social, de incorporação dos setores excluídos e *de retomada da intervenção social do Estado*, a *lógica colocada pelo projeto neodesenvolvimentista vai delimitar uma nova modalidade de política social*, centrada, por um lado, na implementação de medidas redistributivas voltadas para a inclusão de amplos setores populacionais ao consumo de políticas sociais, consubstanciando o que chamo aqui de inclusão social via consumo de massa, e por outro, conformando um modelo de política social como fator de crescimento econômico. *Essa plataforma da política social neodesenvolvimentista, funda um novo Estado, intitulado aqui de Estado mediador consumidor*, visto que passa a ser um grande consumidor dos bens e serviços sociais mercantilizados. (PFEIFER, 2014, p. 747, grifos da autora).

Ao analisar as formulações de Pochmann, Guido Mantega e Diniz e Boschi sobre a lógica da inclusão, Pfeifer (2014) afirma que é possível evidenciar uma nova tendência para a política social brasileira no contexto neodesenvolvimentista, o que ela denomina de “inclusão social via consumo de massa”. Esses autores, como evidencia, caracterizam o modelo de desenvolvimento a partir da relação “crescimento econômico com crescimento do acesso ao consumo”.

Segundo a autora, tal tratativa se dá pela priorização das políticas de transferência de renda, mas não somente essas. Também tem relação com as “[...] políticas públicas voltadas para a inclusão social consubstanciadas em diversas modalidades de bolsas de estudos no ensino superior, pagamento de leitos hospitalares privados, subsídios para financiamentos, entre outras [...]”, o que mostra que a gestão dessas políticas muda sua forma de operacionalização, deixando o Estado de ser responsável por sua provisão para viabilizar o acesso através do pagamento dos serviços sociais oferecidos no setor privado²⁸².

A autora chama atenção para a ressignificação que os neodesenvolvimentistas fazem ao conceito de “exclusão social”:

Pode-se evidenciar um dos elementos de sustentação da perspectiva que chamo de inclusão social via consumo de massa, considerando que *a exclusão é entendida por essa corrente como exclusão do mercado de consumo, portanto, seu oposto, a inclusão, deve ser a inclusão no mercado de consumo. O cidadão não é portador de direitos, mas é consumidor e proprietário*. Essa leitura leva a crer que o pensamento neodesenvolvimentista entende que *o atendimento das necessidades humanas de indivíduos e famílias deve ocorrer via consumo dos bens e serviços que respondam a tais necessidades, e não via garantia e provisão pública, estatal e gratuita, que é pressuposto ético-político na análise aqui desenvolvida*. (PFEIFER, 2014, p. 758, grifos do original).

²⁸²Ibid., p. 757.

E acrescenta:

É nesse sentido que se vê as políticas sociais públicas dos governos petistas, tais como: políticas de valorização salarial e de renda mínima, isenções, subsídios fiscais e gasto social público em serviços privados de saúde, educação, saneamento básico, habitação, entre outros. Aqui se inserem também as políticas de incentivo e promoção à entrada no mercado de trabalho, como as políticas de educação superior e capacitação profissional, por exemplo; *afinal, na sociedade neodesenvolvimentista a inclusão social ocorre via consumo de bens e serviços sociais que satisfaçam as necessidades humanas. Portanto, as políticas sociais precisam colocar nas mãos da população os meios de pagamento necessários para tal — diga-se, dinheiro.* Portanto a política social neodesenvolvimentista é uma política que inverte os direitos de cidadania em direitos do consumidor. (PFEIFER, 2014, p. 758, grifos do original)

Percebe-se nessas passagens a postura crítica da autora em relação às ações que se colocaram em prática nos anos de governo do PT, que deram prioridade à lógica do consumo dos serviços sociais em detrimento da perspectiva de direito. Sua leitura é de que isso tem a ver com a função que a política social passa a ter, ou seja, esta seria “[...] a alavanca para a revitalização do capitalismo nacional e uma reestruturação de setores da população e de regiões com capacidade de atração de investimentos.”²⁸³

Esse tipo de ação faz parte da estratégia que a autora denomina como *Pacto Neodesenvolvimentista*, que consiste na construção de um acordo nacional dirigido pelo setor empresarial – este representado principalmente pelas indústrias nacionais –, mas que reúne os interesses dos diferentes segmentos de classe no país. O direcionamento da política econômica a partir desse pacto se apresentou, de um lado, a partir de um receituário que articulou recomendações micro e macroeconômicos e, do outro, através da estratégia ideopolítica “[...] assentada em concepções relativas ao mercado, Estado, sociedade civil, classes, globalização, entre outros conceitos que lhe dão sustentação teórica e política [...]”.²⁸⁴ Isso representou, como defende a autora, uma nova ofensiva burguesa que se organizou a partir da formação de um novo bloco de poder que disputa a direção social no Brasil a partir do atual século.

[...] os elementos do *projeto neodesenvolvimentista acerca do desenvolvimento social apresentam-se de forma extremamente contraditória, e é justamente nessa contradição que reside sua potencialidade construtora de hegemonia*, pois os elementos de sua proposta incorporam, por um lado, as históricas bandeiras dos movimentos populares e setores críticos mais radicais; e por outro, no mesmo movimento, congregam as demandas das elites empresariais nacionais e setores da direita. Numa mescla de esquerda, centro-esquerda, social-democracia e direita

²⁸³Ibid., p. 761.

²⁸⁴Ibid., p. 747.

liberal, cabe evidenciar que seu sincretismo político (não se sabe se mais à direita ou mais à esquerda, tendo em vista a inflexão operada nos partidos de esquerda no século XXI) se mostra competente para a consolidação do acordo nacional em torno do Pacto Neodesenvolvimentista. (PFEIFER, 2014, p. 764, grifos nossos).

Como afirmamos, ainda que Pfeifer (2014) tenha um posicionamento crítico em relação ao rumo das políticas sociais nos anos de governo Lula, não há por parte da autora uma postura crítica em relação ao conceito neodesenvolvimentista; ela não problematiza sua materialização, ao contrário, reforça.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou as principais tendências no interior do Serviço Social a respeito do debate sobre as características dos anos de governo Lula. Ao nos aproximarmos dos estudos que têm se preocupado com o debate dessa realidade *in progress*, e da grande polêmica que envolve a tentativa de defini-lo a partir de perspectivas analíticas divergentes, observamos que, assim como não há consenso entre esses estudos, também não há consenso entre os intelectuais do Serviço Social. Tralhamos, com isso, com duas questões centrais: quais as tendências trabalhadas entre os intelectuais da nossa categoria profissional e em que medida elas se aproximam das perspectivas que hoje ocupam o centro do debate?

No processo para atingir tal objetivo, foram traçados três objetivos específicos que nos permitiram alcançá-lo, a saber: tratar das principais particularidades presentes na constituição do capitalismo no País, principalmente as relações estabelecidas entre Estado e sociedade civil que configuram os processos de disputas por hegemonia; debater os conceitos e as características do neoliberalismo e neodesenvolvimentismo presentes nas análises sobre a “Era Lula”; analisar quais as principais tendências explicativas a respeito da temática que aparecem nos estudos realizados no interior do Serviço Social.

No primeiro capítulo, discutimos o conceito de Estado a partir das formulações marxianas e gramscianas. A exposição de suas ideias nos serviu para a compreensão da função do Estado e sua relação com a sociedade civil na sociedade capitalista, bem como para analisar, a partir dessas formulações, como se particulariza nas relações estabelecidas no Brasil. No debate das particularidades do capitalismo brasileiro, dado seu caráter “não clássico” de Revolução Burguesa (FERNANDES, 1976), partimos de três fatores destacados por Netto (2011b) para analisarmos as particularidades da relação entre Estado e sociedade civil no Brasil, quais sejam: a reatualização das relações econômico-sociais sempre combina modernização e “atraso”; a exclusão das forças populares dos processos de decisão política, estratégia de solução “pelo alto” (COUTINHO, 1999) e; o específico papel desempenhado pelo Estado em nossa formação sócio-histórica.

A retomada de conceitos e categorias serviu como chave interpretativa para entendermos os determinantes endógenos e exógenos responsáveis por definirem o tipo de relação que se estabeleceu entre Estado e sociedade civil no País, mas não só isso. Foi possível visualizar como as atuais análises recuperam tais categorias e conceitos para caracterizar o Brasil na “Era Lula”, principalmente dentro dos estudos que defendem a tese de continuidade do Estado neoliberal nos anos de governo Lula. Dentro dos artigos publicados

por intelectuais do Serviço Social que foram objeto de nossa análise, observamos essa retomada através dos textos de Santos (2012) e Pereira, P. A. P. (2012).

Para cumprir o segundo objetivo, debatemos as perspectivas que hoje se colocam em disputa na tentativa de “decifrar” as características dos anos de governo Lula. Com a virada do século XX para o século XXI, houve debates, no Brasil e em vários países, que colocaram propostas que passam a defender a possibilidade de um capitalismo de caráter mais humano, que tenta conciliar “crescimento econômico e desenvolvimento social” a partir da requisição de um novo compromisso estatal. Nesse contexto, se manifestou a defesa de um novo padrão de regulação por diferentes correntes teórico-metodológicas, o neodesenvolvimentismo. Como vimos, para alguns desses intelectuais, tal proposta ultrapassa o campo das ideias e se materializa nos anos de governo Lula, a exemplo de Aloísio Mercadante (2010a; 2010b), Márcio Pochmann (2010a; 2010b; 2013) e Emir Sader (2009; 2013).

Porém, há formulações que se contrapõem à tese de que esse período foi responsável pela constituição de um Estado neodesenvolvimentista, como se observa nas formulações de Rodrigo Castelo (2012; 2013), Reinaldo Gonçalves (2012a; 2012b) e Plínio de Arruda Sampaio Jr. (2017). Em concordância com essa tese, mas levantando pontos específicos sobre o tipo de hegemonia que se constitui na “Era Lula”, destacamos ainda as análises de Oliveira (2009; 2010) e Coutinho (2010), o primeiro tratando o período através do conceito de “hegemonia às avessas”, já o segundo faz a leitura da relação que se estabeleceu entre Estado e sociedade civil por meio de outro conceito gramsciano, afirmando que houve um processo de “consenso passivo”. A análise desses autores sobre o período confirma aquilo que Anderson (1995) e Harvey (2011) chamam atenção: a doutrina neoliberal foi apropriada para direcionar a política econômica e, nesse processo, criaram-se diferentes versões. Isso mostra o quanto esse movimento vai se configurando repleto de tensões e contradições.

Dentre os autores que partem da tese de que houve a permanência da hegemonia neoliberal nos anos de governo Lula, destacamos também as formulações de Boito Jr. (2012) e Boito Jr. e Berringer (2013). Como observamos, há um diferencial analítico entre esses e os outros intelectuais que seguem a perspectiva analítica de permanência da hegemonia neoliberal, haja vista que entendem que houve nesse período a concretização do neodesenvolvimentismo por dentro do neoliberalismo.

Para respondermos o terceiro objetivo, analisamos 14 publicações que tratam direta ou indiretamente sobre a conjuntura dos anos de governo Lula. A partir dessas publicações, constatamos que, assim como os debates tratados por intelectuais e outras áreas das Ciências Sociais, não há um consenso em termos da caracterização desse período, ainda que tais

divergências se façam dentro de uma perspectiva crítica, se levarmos em consideração as formulações de Mercadante (2010a; 2010b), Pochmann (2010a; 2010b; 2013) e Sader (2009; 2013).

Encontramos três tendências, como se verificou. Na primeira, que se mostrou majoritária entre os dados selecionados, observou-se uma crítica não somente às políticas e ações realizadas no período em tela, mas às próprias formulações dos intelectuais neodesenvolvimentistas, que negam que houve uma materialização dos princípios propostos pelo modelo de regulação proposto por estes, sendo considerado por Pereira, P. A. P. (2012) como um modelo utópico. Dentro dessa tendência encontramos formulações que, ao tratar dos conceitos que envolvem essa discussão, não deixam tão evidentes o seu posicionamento quando ao debate da perspectiva neodesenvolvimentista, são eles: Lourenço (2015), Abramides (2017) e Trindade (2017). No caso da primeira, apesar do referido texto apenas citar o debate sem problematizá-lo, foi possível encontrar uma publicação na mesma revista que deixa evidente a sua posição (LOURENÇO et. al., 2017). Já no caso de Abramides (2017) e Trindade (2017), como não encontramos outros textos seus em outras edições da revista fonte de nossa análise, não foi possível realizar o mesmo movimento, pois fugiria ao escopo da presente pesquisa.

No caso das outras duas tendências, encontramos apenas dois artigos. O de Pereira, E. M. et. al. (2015), que defende que houve nos anos de governo Lula a combinação apresentada por Boito Jr. (2012), ou seja, a expansão do neodesenvolvimentismo por dentro do modelo de regulação neoliberal (dentre as análises, esses autores foram os que levantaram mais aspectos positivos em relação às ações e as políticas realizadas no governo Lula). O segundo artigo, de autoria de Pfeifer (2014), parte das formulações de Bresser Pereira e dos autores sociais-desenvolvimentistas para caracterizar o período. Ainda que concorde que a “Era Lula” pode ser caracterizada a partir dos seus princípios, a autora tem um posicionamento crítico em relação às ações realizadas, assim como expressam os autores da primeira tendência.

A respeito dessa variação analítica que acabamos de expor, supomos que por se tratar de uma conjuntura histórica que ainda influencia diretamente nas determinações dos processos objetivos na atualidade – ou seja, se trata de um período histórico ainda *in progress* – há muitos aspectos que foram e que ainda precisam ser levantados para a construção de teses e/ou hipóteses que busquem dar respostas às consequências dessa realidade. Com isso, o presente estudo buscou contribuir para a exposição dessas perspectivas e tendências analíticas a fim de reforçar o debate principalmente no interior do Serviço Social. Hegemonicamente nossa profissão tem se posicionado criticamente em relação às ações que colocam em xeque

os princípios constitucionais, bem como os princípios defendidos pelo nosso *projeto ético-político* profissional.

Não foi possível, no escopo do presente estudo, pois não era o nosso objetivo, trazer o debate sobre os rebatimentos das políticas e ações realizadas no período em análise para a nossa profissão. Porém, observamos a preocupação por parte dos autores aqui analisados que apontam, já desde 2004, a possibilidade de continuidade de uma agenda regressiva que intensificasse o processo contrarreformista iniciado na entrada dos anos 1990. Exemplos disso são as publicações de Braz (2004) e Netto (2004) que, inaugurando os debates entre os intelectuais da área, realizaram um prognóstico que apontava para as possíveis consequências do direcionamento da macropolítica econômica adotada para o *projeto ético-político*.

O prognóstico feito por Braz (2004, p. 59, grifos do autor) partiu da sua preocupação com o possível “[...] *aviltamento das condições de trabalho dos assistentes sociais* [...] e, articuladamente, *progressivas dificuldades para a efetivação de princípios* históricos que partilhamos e defendemos, circunscritos na defesa das políticas públicas de responsabilidade estatal [...]”, dado que se sinalizava a continuidade da restrição dos gastos sociais e a mercantilização das políticas públicas. Observando a realidade que estava sendo posta, o autor destaca as possíveis consequências para a profissão a partir das dimensões constituintes do projeto profissional, quais sejam: a *dimensão teórica*, a *jurídico-política* e a *político-organizativa*.

Netto (2004), em seu balanço sobre os quase dois anos de governo, afirma que essa conjuntura trouxe dilemas inéditos para as vanguardas profissionais; corroborando com a prospecção realizada por Braz (2004). Ao analisar a conjuntura que se colocou entre os anos de 2003 e 2004, Netto (2004) afirma que o projeto macroeconômico neoliberal não só permaneceu como se aprofundou no início do governo Lula, o que colocou para o Serviço Social um desafio para prosseguir na luta pelos direitos universais – já duramente atacados no processo de contrarreforma do Estado nos mandatos de FHC –, haja vista que as ações de governo não estavam se configurando favoravelmente à implementação do projeto profissional.

Essa questão da relação das políticas e ações de governo e os rebatimentos para a profissão também aparece em alguns artigos que foram objeto de nossa análise (BRAZ, 2007; SANTOS, 2012; PEREIRA, E. M. et. al., 2015; CASTILHO et. al., 2017; ABRAMIDES, 2017), demonstrando que pode haver também leituras diferentes sobre esse debate quando se

parte de determinada tendência analítica²⁸⁵, mas que carece de estudos para a comprovação de tal hipótese. Como afirma Santos (2012, p. 447):

[os] suportes à “assistencialização” [na conjuntura de governos petistas], que subscrevem a perspectiva focalizada de enfrentamento da “questão social”, são constituídos por setores da categoria profissional que se diferenciam no interior do projeto ético-político. Logo, é preciso estar atento para as disputas a ser travadas fora da profissão, mas também em seu interior.

Por esse motivo e, principalmente, pela conjuntura de crise econômica e política que estamos vivenciando hoje, com o forte avanço do conservadorismo não somente no nosso País, é preciso pensar o Brasil. É preciso entender o significado histórico das ações pretéritas para entendermos o lugar que o País ocupa no presente. É preciso buscar na nossa história as suas particularidades para entendermos os desafios que se colocam para a nossa sociedade na atual fase capitalista, e isso requer aproximações sucessivas que nos permitam desvendar as relações para além da sua aparência, como coloca Marx. Há ainda muito a se desvendar sobre o significado da conjuntura que se iniciou no novo século. Como coloca Ruy Braga (2009, p. 7) quando se referiu à hegemonia “lulista” no seu período áureo, é preciso decifrar “[...] nossa incontornável esfinge barbuda” para entendermos o que se põe como desafio hoje diante da retomada dos princípios ortodoxos do neoliberalismo no Brasil.

²⁸⁵Observamos isso numa passagem do artigo de Pereira, E. M. et. al. (2015, p. 326) que dá a entender que os autores discordam do debate sobre a crise do projeto ético-político e que careceria de uma análise de outros estudos dos autores para saber se há relação com a leitura que fazem sobre o governo Lula (como vimos, estes partem da tese de Boito Jr.), como podemos ver nessa passagem: “Iamamoto (2007) alerta sobre as consequências da expansão desordenada, aligeirada e precarizada de cursos de Serviço Social, distante de uma relação com os parâmetros nacionais de qualidade, mesmo sob a avaliação do MEC em uma lógica questionável de ranqueamento dos cursos, podendo intensificar os seguintes aspectos: rebaixamento salarial, precarização e insegurança no trabalho; despolitização da categoria, dificultando a sua organização; inexistência de vivências estudantis, o que poderá comprometer decisivamente a direção social do projeto profissional. Tal realidade vem fomentando por parte da categoria a discussão acerca de uma suposta ‘crise do projeto ético-político profissional’.”

REFERÊNCIAS

ABRAMIDES, Maria Beatriz Costa. Lutas sociais e desafios da classe trabalhadora: reafirmar o projeto profissional do serviço social brasileiro. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 129, p. 366-386, maio/ago. 2017.

ANDERSON, Perry. O balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **Informativo**. Visto em: <<https://auditoriacidadada.org.br/wp-content/uploads/2012/08/Folheto-4-p%C3%A1ginas.pdf>>. Acesso em maio de 2018.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2005.

ARAÚJO, Naila M. S. *Ideologias burguesas no Brasil contemporâneo: o governo Lula-PT como instrumento ideológico*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008. 230f. (Tese de Doutorado).

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: destruição do Estado e perda de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRAGA, Ruy. **A Política do Precariado. Do Populismo à Hegemonia Lulista**. São Paulo: Boitempo, 2012.

BRAZ, Marcelo. O governo Lula e o projeto ético-político do Serviço Social. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, ano XXV, n. 78, jul. 2004. p. 48-68.

_____. O PAC e o Serviço Social: crescimento para quê e para quem? Os setenta anos da profissão e os seus desafios conjunturais. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 91, p. 49-61, 2007.

_____. Capitalismo, crise e lutas de classes contemporâneas: questões e polêmicas. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 111, p. 468-492, jul./set. 2012.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O novo desenvolvimentismo. **F. de São Paulo**, São Paulo, 2004. Visto em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1909200411.htm>. Acesso em abril de 2018.

_____. Reflexões sobre o Novo Desenvolvimentismo e o Desenvolvimentismo Clássico. **Revista de Economia Política**, vol. 36, nº 2 (143), p. 237-265, abril-junho/2016.

BOITO Jr., Armando. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. **Fórum Econômico da FGV-SP**. 2012. Disponível em: <<http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Painel%203%20-%20Novo%20Desenv%20BR%20-%20Boito%20-%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-20PAPER.pdf>>. Acesso em abril de 2018.

_____. A crise do neodesenvolvimentismo e a instabilidade da democracia. **Revista Crítica Marxista**, n. 42, p. 155-162, 2016.

_____; BERRINGER, Tatiana. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. **Revista de Sociologia e Política**, n.47, 2013, p.94-109.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 613-636, out./dez. 2012.

_____. O canto da sereia: o social-liberalismo, novo desenvolvimentismo e supremacia burguesa no capitalismo dependente brasileiro. **Revista Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 31, v.11, p. 119-138, 2013.

CASTILHO, Daniela Ribeiro et. al. Crise do capital e desmonte da Seguridade Social: desafios (im)postos ao Serviço Social. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 130, p. 447-466, set./dez. 2017.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

_____. **Intervenções**: o marxismo na batalha de ideias. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. **Marxismo e política**: a dualidade de poderes e outros ensaios. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. A hegemonia da pequena política. In: OLIVEIRA, Francisco; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (Orgs.). **Hegemonia às avessas**: economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 29-46.

_____. **Cultura e Sociedade no Brasil**: ensaios sobre ideias e formas. 4. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas**: neoliberalismo e ordem global. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

ESCORSIM NETTO, L. **O conservadorismo Clássico**: elementos de caracterização e crítica. São Paulo: Cortez, 2001.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

FONTES, Virgínia. A sociedade civil no brasil contemporâneo: lutas sociais e luta teórica na década de 1980. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **Fundamentos da educação escolar no brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2006. p. 201-239.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GONÇALVES, Reinaldo. Governo Lula e o nacional-desenvolvimentismo às avessas. **Revista Soc. Bras. Economia Política**, São Paulo, nº 3, p. 5-30, fevereiro de 2012a.

_____. Novo Desenvolvimentismo e Liberalismo Enraizado. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 637-671, out./dez. 2012b.

GRAMSCI, Antonio. **O leitor de Gramsci**: escritos escolhidos 1916-1935. Carlos Nelson Coutinho, organizador. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

_____. **Cadernos do Cárcere**. 1v. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000a.

_____. **Cadernos do Cárcere**. 3v. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000b.

GRUPPI, L. **O conceito de hegemonia em Gramsci**. 4. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2000.

_____. **Tudo começou com Maquiavel**: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lenin e Gramsci. Rio Grande do Sul: L&PM, 1980.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2011.

_____. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 25. ed. São Paulo: Loyola, 2014.

HOBBSBAWM, Eric. **Era dos extremos**: o breve século XX: 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, Octávio. Tendências do pensamento brasileiro. **Rev. Sociol. USP**. São Paulo, p. 55-74, novembro de 2000.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

_____. **Glosas críticas marginais ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social: de um prussiano”**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich **Manifesto comunista**. São Paulo: Boitempo, 1998.

_____. **A ideologia alemã**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MELLO, João Manuel Cardoso de. **O capitalismo tardio**. 11. ed. São Paulo: UNESP, 2009.

MERCADANTE, Aloízio. **As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil**: análises do governo Lula (2003-2010). 537f. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP, 2010a.

_____. **O governo Lula e a construção de um Brasil mais justo**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010b.

MINAYO, M. C de S. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. DESLANDES, S. F; GOMES, R; MINAYO, M. C de S (org). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 17. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 3. ed. São Paulo, SP: Cortez, 2011.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Ângela; PERUZZO, Juliane. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). São Paulo: Cortez, 2012.

MOTA, Ana Elizabete. Serviço Social brasileiro: profissão e área do conhecimento. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 16, n. esp., p. 17-27, 2013.

NETTO, José Paulo. Repensando o balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1995. p. 29-34.

_____. A conjuntura brasileira: o Serviço Social posto à prova. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, ano XXV, n. 79, set. 2004. p. 5-26.

_____. Uma face contemporânea da barbárie. In: **III Encontro Internacional “Civilização ou Barbárie”**. Serpa, 30-31 de outubro/1º de novembro de 2010. Visto em: <https://adrianonascimento.webnode.com.br/_files/200000100-bab2ebbacd/Paulo%20Netto%2C%20Jos%C3%A9.%20Uma%20face%20contemporanea%20da%20barbarie.pdf>. Acesso em abril de 2018.

_____. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011a.

_____. Ditadura e Serviço Social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64. 16. ed. São Paulo: Cortez, 2011b.

_____; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de. O avesso do avesso. **Revista Piauí**. 37. ed. Rio de Janeiro: Editora Abril: 2009. Visto em: <<http://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-avesso-do-avesso/>>. Acesso em abril de 2018.

_____. Hegemonia às avessas. In: OLIVEIRA, Francisco; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (Orgs.). **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 21-28.

OREIRO, José Luis. Economia Pós-Keynesiana: origem, programa de pesquisa, questões resolvidas e desenvolvimentos futuros. **Revistas Eletrônicas FEE**, Porto Alegre, v. 32, n. 2, p. 283-312, nov. 2011. Visto em: <<https://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/2367/2978>>. Acesso em março de 2018.

PAULA, Renato Francisco dos Santos. **Estado capitalista e serviço social: o neodesenvolvimentismo em questão**. Campinas: Papel Social, 2016.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 729-753, out./dez. 2012.

PEREIRA, Evelyne Medeiros et. al. Educação, “neodesenvolvimentismo” e Serviço Social: o IFs em questão. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 122, p. 317-340, abr./jun. 2015. Visto em: <<http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.025>>.

PERLATTO, Fernando. Decifrando o governo Lula: interpretações sobre o Brasil contemporâneo. **Revista de Ciências Humanas**. Viçosa: Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. v. 15, n. 1, jan./jun. 2015, p. 256-272.

PFEIFER, Mariana. O “social” no interior do projeto neodesenvolvimentista. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 120, p. 746-766, out./dez. 2014. Visto em: <<http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.008>>.

POCHMANN, Marcio. **Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil: avanços recentes no emprego e na distribuição de renda**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010a.

_____. Estrutura social no Brasil: mudanças recentes. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 104, p. 637-649, out./dez. 2010b.

_____. Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI. In: SADER, Emir (org.). **10 anos de governos pós-neoliberais: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, 2013.

PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o bloco histórico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

SADER, Emir. **A nova toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana**. São Paulo: Boitempo, 2009.

_____. A construção da hegemonia pós-neoliberal. In: SADER, Emir (org.). **10 anos de governos pós-neoliberal no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, 2013.

SAMPAIO Jr., Plínio de Arruda. **Crônica de uma crise anunciada: crítica à economia política de Lula e Dilma**. São Paulo: SG-Amarante Editorial; Edição do Kindle, 2017.

SANTOS, Josiane Soares. **“Questão Social”: particularidades no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. Particularidades da “questão social” no Brasil: mediações para seu debate na “era” Lula da Silva. **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 111, p. 430-449, jul./set. 2012.

SECCO, Lincoln. **Hegemonia na Atualidade**. Artigo publicado no Boletim “Informe” (FFLCH-USP, 2010). Visto em: <<https://lemarxusp.files.wordpress.com/2009/10/atualidade-de-gramsci.pdf>>. Acesso em: junho de 2017.

SILVA, Maria das Graças. Sustentabilidade social e a retórica neodesenvolvimentista: apontamentos sobre meio ambiente e saúde no Brasil. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 123, p. 428-446, jul./set. 2015. Visto em: <<http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.031>>.

SILVA, Suely de Souza Silva. Contradições da Assistência Social no governo “neodesenvolvimentista” e suas funcionalidades ao capital. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 113, p. 86-105, jan./mar. 2013.

SIMIONATTO, Ivete. **Gramsci**: sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

TONET, Ivo. **Democracia ou liberdade**. Alagoas: Edufal, 2002. Visto em: <http://ivotonet.xpg.uol.com.br/arquivos/Democracia_ou_Liberdade.pdf>. Acesso em: agosto de 2017.

_____. Introdução. In: MARX, Karl. **Glosas críticas marginais ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social: de um prussiano”**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

_____. **Método científico**: uma abordagem ontológica. São Paulo: Instituto Lukács, 2013. 136 p. Disponível em: <http://ivotonet.xp3.biz/arquivos/Metodo_cientifico.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2018.

**APÊNDICE A – TABELA DE ARTIGOS SELECIONADOS PARA ANÁLISE DA
REVISTA *SERVIÇO SOCIAL & SOCIEDADE***

NÚMERO/ ANO	TÍTULO DO ARTIGO	PALAVRAS- CHAVE	AUTORIA	PÁGINA
91/2007	O PAC e o Serviço Social: crescimento para quem e para quem? Os setenta anos da profissão e os seus desafios conjunturais.	Política econômica. Política social. Serviço Social. Governo Lula.	Marcelo Braz	49-61
111/2012	Particularidades da “questão social” no Brasil: mediações para seu debate na “era” Lula da Silva	“Questão social”. Neodesenvolvimentismo. Trabalho.	Josiane Soares Santos	430-449
111/2012	Capitalismo, crise e lutas de classes contemporâneas: questões e polêmicas	Capitalismo contemporâneo. Crise contemporânea luta de classes. Partido político. Movimentos sociais.	Marcelo Braz	468-492
112/2012	Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil.	Desenvolvimentismo brasileiro. Política social. Neoliberalismo. Desmonte de direitos.	Potyara Amazoneida P. Pereira	729-753
113/2013	Contradições da Assistência Social no governo “neodesenvolvimentista” e suas funcionalidades ao capital	Neoliberalismo. Neodesenvolvimentismo. Social-liberalismo. Proteção social. Assistência social.	Sheyla Suely de Souza Silva	86-105
120/2014	O “social” no interior do projeto neodesenvolvimentista	Neodesenvolvimentismo. Estado. Política social.	Mariana Pfeifer	746-766

122/2015	Educação, “neodesenvolvimentismo” e Serviço Social: os IFs em questão	Educação. Formação profissional. Serviço social. Neodesenvolvimen tismo. Institutos federais.	Evelyne Medeiros Pereira Denise de Araújo Silva Holanda Raí Vieira Soares Samilly Elise de Souza Silva	317-340
123/2015	Sustentabilidade socioambiental e a retórica neodesenvolvimentista: apontamentos sobre meio ambiente e saúde no Brasil	Neodesenvolvimen tismo. Meio ambiente. Saúde.	Maria das Graças Silva	428-446
123/2015	Terceirização: a derruição de direitos e a destruição da saúde dos trabalhadores	Terceirização. Agravos à saúde do trabalhador. Notificação dos acidentes e doenças relacionadas ao trabalho. Usinas de açúcar e álcool.	Edvânia Ângela de Souza Lourenço	447-475
125/2016	Arranjo Produtivo local, política de espaço e flexibilização do trabalho	Trabalho. Desenvolvimento. Arranjo produtivo local.	Rosangela Nair Barbosa	167-188
130/2017	Crise do capital e desmonte da Seguridade Social	Direitos sociais. Seguridade social. Serviço social.	Daniela Ribeiro Castilho Esther Luíza	447-466

			de Souza Lemos	
			Vera Lúcia Batista Gomes	
129/2017	Lutas sociais e desafios da classe trabalhadora: reafirmar o projeto profissional do serviço social brasileiro	Classe trabalhadora. Lutas sociais. Projeto profissional. Projeto societário.	Maria Beatriz Costa Abramides	366-386
129/2017	Crise do capital, exército industrial de reserva e precariado no Brasil contemporâneo.	Crise do capital. Exército industrial de reserva. Precariado.	Hiago Trindade	225-244
130/2017	Crise do capital e o desmonte da Previdência Social no Brasil	Estado. Trabalho. Contrarreforma. Previdência social.	Edvânia Ângela de Souza Lourengo	467-486
			Francisco Antonio de Castro Lacaz	
			Patrícia Martins Goulart	